



ERICK PATRÍCIO DE MAGALHÃES VIEIRA

**CRIME ORGANIZADO TRANSNACIONAL: A RELAÇÃO ENTRE TRÁFICO DE
DROGAS E VIOLÊNCIA ESTRUTURAL NO BRASIL**

João Pessoa

2016

UNIVERSIDADE FEDERAL DA PARAÍBA
CENTRO DE CIÊNCIAS SOCIAIS APLICADAS
DEPARTAMENTO DE RELAÇÕES INTERNACIONAIS
CURSO DE RELAÇÕES INTERNACIONAIS

ERICK PATRÍCIO DE MAGALHÃES VIEIRA

**CRIME ORGANIZADO TRANSNACIONAL: A RELAÇÃO ENTRE TRÁFICO DE
DROGAS E VIOLÊNCIA ESTRUTURAL NO BRASIL**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado
como requisito parcial para a conclusão do Curso
de Graduação em Relações Internacionais da
Universidade Federal da Paraíba.

Orientador: Prof. Dr. Marcos Alan Shaikhzadeh Vahdat Ferreira

João Pessoa

2016

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP)

V658c Vieira, Erick Patrício de Magalhães.
 Crime organizado transnacional: a relação entre tráfico de drogas e
 violência estrutural no Brasil / Erick Patrício de Magalhães Vieira. –
 João Pessoa, 2016.
 61f.

 Orientador: Prof. Dr. Marcos Alan Shaikhzadeh Vahdat Ferreira
 Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação em Relações
 Internacionais) – UFPB/CCSA.

 1. Crime organizado. 2. Tráfico de drogas. 3. Violência estrutural.
I. Título.

UFPB/CCSA/BS

CDU: 327(043.2)



UNIVERSIDADE FEDERAL DA PARAÍBA
CENTRO DE CIÊNCIAS SOCIAIS APLICADAS
COORDENAÇÃO DO CURSO DE GRADUAÇÃO EM RELAÇÕES INTERNACIONAIS

A Comissão Examinadora, abaixo assinada, aprova, com nota 8,5, o Trabalho de Conclusão de Curso

"Crime Organizado Transnacional: a relação entre tráfico de drogas e violência estrutural no país"

Elaborado por

Erick Patrício de Magalhães Vieira

Como requisito parcial para a obtenção do grau de

Bacharel em Relações Internacionais.

COMISSÃO EXAMINADORA

Prof. Dr. Marcos Alan Shaikhzadeh Vahdat Ferreira – UFPB (Orientador)

Prof. Dr. Augusto Wagner Menezes Teixeira Junior – UFPB

Prof. Dr. Paulo Roberto Loyolla Kuhlmann – UEPB

João Pessoa, 23 de novembro de 2016.

RESUMO

Nas últimas décadas, a América Latina tem se deparado com novos atores não-estatais de violência que passaram a substituir a preocupação com questões tradicionais de Segurança nas agendas dos países da região. Nesse contexto, o crime organizado surge como uma das principais ameaças à paz e à coesão social, impulsionado pela alta rentabilidade do tráfico de drogas e um conjunto de condições estruturais como exclusão social, marginalização, desigualdade, desemprego, falta de acesso a educação de qualidade e empobrecimento. Enquanto importante país na rota do tráfico internacional de drogas ilícitas, o Brasil sofre duplamente com a criminalidade organizada associada ao tráfico de drogas e o contexto de injustiça social presente na América Latina. Assim, considera-se que uma análise da relação entre a dinâmica internacional do tráfico de drogas e a violência estrutural no Brasil é fundamental para compreender os desafios que o tráfico de drogas impõe para a paz na sociedade brasileira.

PALAVRAS-CHAVE: crime organizado; tráfico de drogas; violência; violência estrutural.

ABSTRACT

In the last decades, Latin America has been confronted with new non-state actors of violence that have replaced the preoccupation with traditional issues of Security in the agendas of the countries of the region. In this context, organized crime appears as one of the main threats to peace and social cohesion, driven by the high profitability of drug trafficking and a set of structural conditions such as social exclusion, marginalization, inequality, unemployment, lack of access to quality education and impoverishment. As an important country in the route of international trafficking in illicit drugs, Brazil suffers doubly from organized crime associated with drug trafficking and the context of social injustice present in Latin America. Thus, it is considered that an analysis of the relationship between the international dynamics of drug trafficking and structural violence in Brazil is fundamental to understanding the challenges that drug trafficking imposes on peace in Brazilian society.

KEYWORDS: organized crime; drug trafficking; violence; structural violence.

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO.....	7
CAPÍTULO I – OS CONCEITOS DE VIOLÊNCIA ESTRUTURAL E CRIME ORGANIZADO.....	9
1.1 Violência nos Estudos de Paz.....	9
1.2 A Relação entre Crime e Violência.....	12
1.3 O Conceito de Crime Organizado e suas características.....	14
1.4 Crime Organizado na América Latina.....	17
1.5 Dinâmica do Tráfico de Drogas.....	23
CAPÍTULO II – BRASIL: CONTEXTO DE VIOLÊNCIA.....	25
2.1 Crime Organizado no Brasil.....	26
2.1.1 Comércio ilícito de armas de fogo.....	26
2.1.2 Tráfico de Pessoas para Fins de Exploração Sexual e Trabalhos Forçados.....	28
2.2 Tráfico de Drogas no Brasil.....	29
CAPÍTULO III – TRÁFICO DE DROGAS, CRIME ORGANIZADO E VIOLÊNCIA ESTRUTURAL NO BRASIL.....	34
3.1 UNODC: função social e estrutura.....	34
3.1.1 Violência e tráfico de drogas no Brasil segundo o UNODC.....	36
3.2 Instituto Igarapé: função social e estrutura.....	40
3.2.1 Violência e tráfico de drogas no Brasil segundo o Instituto Igarapé.....	42
3.3 Comissão Global de Políticas sobre Drogas: função social e estrutura.....	44
3.3.1 Violência e tráfico de drogas segundo a Comissão Global de Políticas sobre Drogas..	45
3.4 Semelhanças e divergências nos posicionamentos do UNODC, da CGPD e do Instituto Igarapé.....	47
CONCLUSÃO.....	52
REFERÊNCIAS.....	55

AGRADECIMENTOS

Agradeço primeiramente à minha mãe, que em tempos mais difíceis assava meus pães para que não fosse com fome para a escola. Sem seu amor e dedicação nada disso seria possível. Por tudo que fez para a educação dos seus filhos, minha formação é inteiramente sua. Sinto que ao agradecer a minha maravilhosa mãe, agradeço também a Deus por Seu amor incondicional.

Agradeço ao Condado por todo amor, sabedoria e palavras de incentivo. Seu carinho e confiança me fazem continuar em frente quando o caminho escurece.

Agradeço especialmente ao meu orientador Marcos Alan Shaikhzadeh Vahdat Ferreira, que, tal qual um verdadeiro mestre, me ensina muito mais que o ofício de um pesquisador. Obrigado por toda paciência, suporte e exemplo de dedicação e disciplina.

E agradeço a todos os professores e professoras que compartilharam comigo os saberes da mais bela das profissões durante minha formação, aos familiares, amigos e amigas e demais pessoas ligadas direta ou indiretamente à minha história. A todas, minha mais sincera gratidão.

INTRODUÇÃO

Desde a Segunda Guerra Mundial, poucos conflitos interestatais foram registrados na América Latina. Entretanto, o final do século XX é marcado pelo surgimento de significativos desafios de segurança na região originados de atores não-estatais violentos (AVILA, 2014). Nesse contexto, as preocupações de segurança, antes baseadas nos paradigmas estatocêntricos das disputas interestatais, voltaram-se para o conjunto de atores transnacionais que emergiram no pós-Guerra Fria impulsionados pelo processo de globalização. No novo cenário, o crime organizado transnacional é ao mesmo tempo a principal causa de violência social e a maior ameaça à segurança das sociedades e governos da América Latina (ARAVENA, 2005; AVILA, 2014). Como consequência, o tráfico de drogas entrou nas discussões das agendas de relações internacionais levado pela característica de principal atividade do crime organizado enquanto maior meio de rentabilidade e fonte de violência e vulnerabilidades para as sociedades latino-americanas (VILLELA, 2013).

Simultaneamente, o crime organizado se diversificou de tal forma que envolveu continuamente os países em uma rede global de produção, comércio e consumo de drogas e outras atividades ilícitas, onde o ônus desse desenvolvimento recaiu com maior peso em países pobres, alimentando os altos índices de violência armada, exclusão social, empobrecimento e corrupção (UNODC, 2010). Neste contexto, o tráfico ilícito de drogas também assume a posição de atividade-chave do crime organizado transnacional no Brasil ao permitir sua estruturação e conformação em torno de mercados ilícitos e movimentação de capitais dentro da economia ilegal. Devido à natureza essencialmente econômica do crime organizado transnacional, o tráfico ilícito de drogas é fator determinante sobre os elevados níveis de violência direta e estrutural no país (MOURA, 2005).

Tendo em vista o contexto apresentado, o objetivo deste trabalho busca analisar como a dinâmica internacional do tráfico ilícito de drogas, mediante o crime organizado transnacional, se relaciona com a violência estrutural no país. Para tal, considera-se que é de fundamental importância o exame de diagnósticos de organismos internacionais que dedicam esforços à prevenção e formas de combate ao problema das drogas.

O marco temporal (2011 a 2016) abrange um período de intensa atividade na produção de estudos e metodologias que visam investigar o problema das drogas na América, com especial atenção a um fato em particular: a criação da Comissão Global de Políticas sobre Drogas, em 2011. Este período demonstra um claro esforço de articulação global de Estados e organismos internacionais na compreensão e combate ao tráfico ilícito de drogas.

Sendo este um trabalho de caráter documental e qualitativo que busca averiguar como as dinâmicas internacionais do crime organizado transnacional, em especial do tráfico ilícito de drogas, se relacionam com a violência estrutural no Brasil, o tráfico ilícito de drogas foi a variável escolhida para análise neste trabalho sob o critério de que é esta a principal fonte de lucro do crime organizado transnacional, responsável pela maior parte da movimentação de capitais deste fenômeno.

Cabe ressaltar que a pesquisa recorrerá aos seguintes métodos: 1) revisão bibliográfica sobre o conceito e terminologias de crime organizado transnacional, ressaltando-se suas tipologias, principais características e demais nuances, bem como debate sobre paz e violência na área de Estudos de Paz, destacando-se o conceito de violência estrutural e sua presença no Brasil; 2) análise de relatórios e dados de organismos internacionais que reúnem os principais estudos e diagnósticos de tendências sobre a produção, o tráfico e o consumo de drogas ilegais nas Américas, além de pesquisas sobre prevenção e combate ao tráfico ilícito de drogas, quais sejam: o Escritório das Nações Unidas contra Drogas e Crime (UNODC), o Instituto Igarapé, e a Comissão Global de Políticas sobre Drogas; e, por fim, 3) operacionalização e sistematização dos dados coletados com o objetivo de averiguar de que forma a dinâmica internacional do tráfico ilícito de drogas na América Latina, proveniente do crime organizado transnacional, se relaciona com os níveis de violência estrutural no Brasil. As fontes secundárias abrangem periódicos nacionais e internacionais, revistas acadêmicas e livros que tratam sobre a temática abordada neste trabalho.

No primeiro capítulo é abordado o referencial teórico que permeia o trabalho, desde a conceituação de violência estrutural segundo os Estudos de Paz e a relação entre crime e violência, até o conceito de crime organizado transnacional e suas principais características, as dinâmicas do tráfico de drogas e as formas de expressão deste fenômeno na América Latina. O segundo capítulo trata essencialmente sobre como o crime organizado e o tráfico de drogas se manifestam no Brasil, de acordo com a literatura pertinente à temática. No terceiro e último capítulo são demonstrados os resultados da coleta de dados das organizações propostas, bem como a análise desses dados e o diagnóstico final do trabalho. Por fim, na conclusão são tecidas as considerações finais e expostas as limitações encontradas para elaboração desta pesquisa.

1 OS CONCEITOS DE VIOLÊNCIA ESTRUTURAL E CRIME ORGANIZADO

Segundo Sain e Games (2014), grupos e redes criminosas que se dedicaram a atividades ilegais na América Latina na primeira década do século XXI se diversificaram e adquiriram alta complexidade e dinamismo. Atualmente, atividades criminosas como contrabando, tráfico ilegal de armas, roubo de veículos e mercadorias e ações ilegais de outras naturezas são negócios econômicos em expansão (SAIN; GAMES, 2014, p. 119). De acordo com os autores, os maiores crescimentos foram registrados entre as atividades conduzidas pelo crime organizado, o que representa um importante desafio à governabilidade democrática na região, pois "o 'poder desintegrativo' destes negócios diminui – ou até mesmo destrói - a capacidade regulatória dos Estados, mina as capacidades dos governos democráticos e afeta o desenvolvimento das economias locais" (SAIN; GAMES, 2014, p. 119).

As organizações criminosas então se aproveitam das vulnerabilidades sociais, políticas e econômicas dos Estados latino-americanos para desenvolver negócios ilegais na economia informal. Assim, buscam legitimar ativos adquiridos de forma ilegal e se proteger de ações policiais e de outros grupos criminosos (DREYFUS, 2009a). Dentro deste contexto, o tráfico ilegal de drogas compreende conexões com negócios formais e ilegais, formando um tecido social, econômico e institucional entre diversos atores com interesses em comum que permite a lavagem do dinheiro procedente das atividades ilícitas e ajuda a formar uma cultura de ilegalidade (ZALUAR, 2008).

Dessa forma, a literatura analisada neste trabalho mostra que o crime organizado não promove violência direta, intencional e pessoal, a todo momento. Embora seja frequentemente reconhecido como promotor desta tipologia de violência, vinculado principalmente a atos de agressão de violência armada, a maior parte da violência promovida pelo crime organizado é estrutural, marcada sobretudo pela cultura de ilegalidade fomentada pelo crime e visível na acentuação da marginalidade de comunidades sob domínio do tráfico de drogas e grupos sociais vulneráveis aos efeitos das atividades do crime organizado. Devido a essa característica, é necessário abordar inicialmente o que é violência estrutural, variável de análise deste trabalho, e a relação entre crime e violência para em seguida explorar o conceito de crime organizado e os desafios deste fenômeno para a paz.

1.1 Violência nos Estudos de Paz

Em um primeiro momento, é importante compreender os Estudos de Paz como um campo de conhecimento que propõe a construção da paz através da emancipação pacífica, a utilização de métodos normativos e a rejeição do dogmatismo. Esta é uma área interdisciplinar e inclusiva que abarca conceitos ocidentais e orientais de paz (WIBERG, 2005).

O norueguês Johan Galtung é considerado o teórico fundador da epistemologia dos Estudos de Paz, convertendo a paz em seu objeto de análise e caracterizando-a de forma inovadora segundo seus preceitos. De acordo com Pureza e Cravo (2005, pp. 7-8), o sucesso de Galtung estava em seu pioneirismo de romper com a distinção positivista entre teoria e prática e superar a falsa noção de neutralidade da ciência ao reconhecer o olhar valorativo daquele que analisa e produz saberes. Assim, faz ressurgir a teoria normativa e firma compromisso com valores, principalmente o da paz. Com Galtung, então, os Estudos de Paz afirmavam-se "como uma disciplina 'socialmente construída' - isto é, que produz reflexos na vida social, política, econômica e cultural das sociedades" (PUREZA; CRAVO, 2005, p. 8).

A influência do autor foi ainda além. Galtung (1996) contribuiu decisivamente ao definir os conceitos de paz e violência, colocando-os diametralmente opostos um ao outro. Denominou "paz negativa" a ausência de guerra, ou, mais especificamente, de violência direta, e "paz positiva" a integração da sociedade humana (GALTUNG, 1964, p. 2). A paz negativa sugere que as pessoas não estão realmente lutando umas contra as outras. Pode significar, por exemplo, um intervalo entre conflitos. Geralmente paz negativa é o melhor que se pode obter em um contexto de violência. Paz positiva, no entanto, denota a improbabilidade de ocorrência de conflito violento, um contexto de organização social onde não há propensão à violência direta ou estrutural. Em outras palavras, paz positiva "implica uma ordenação social e política da sociedade que é geralmente aceita como justa" (HOWARD, 2000, p. 1).

Já existia o conceito de paz enquanto ausência de guerra e de violência no campo durante a busca pela cientificidade que caracterizou o período de formação dos estudos de paz na década de 1950, marcado pela coleta e análise não-valorativa de dados de conflitos e legado à escola norte-americana de natureza behaviorista, por exemplo. Entretanto, a distinção entre paz negativa e paz positiva foi basilar no desenvolvimento dos Estudos de Paz nos anos vindouros (PUREZA; CRAVO, 2005, pp. 7-8).

No que concerne ao conceito de violência, Galtung argumenta que a violência está presente quando "os seres humanos estão tão influenciados que suas reais realizações somáticas e mentais estão abaixo de suas realizações potenciais" (GALTUNG, 1969, p. 168).

Violência, então, pode ser dividida em três dimensões: direta, estrutural e cultural, sendo intencional ou não intencional, manifesta ou latente, pessoal ou estrutural. Para Galtung (1969), violência direta é o ato de agressão intencional e violência estrutural é a repressão política ou forma de exploração econômica causada pela estrutura social. Violência cultural diz respeito a costumes e hábitos que reforçam ou legitimam a violência direta e estrutural (GALTUNG, 1996, p. 196).

Assim, a definição de violência de Galtung (1969) coloca a violência direta como um momento onde os meios de realização do indivíduo não são apenas limitados, mas destruídos. A realização somática fica abaixo do seu potencial de realização. Violência cultural é permanente, estática e oculta (GALTUNG, 1996). Já a violência estrutural é normalmente vista como uma construção sobre uma estrutura caracterizada por injustiças sociais, onde a dimensão estrutural da violência pode ser identificada (GALTUNG, 1969, pp. 167-172).

Galtung (1969) faz uma distinção pertinente entre violência direta e estrutural para a compreensão da violência estrutural. O autor diz que as consequências da violência direta podem ser rastreadas até o ator que cometeu a prática violenta direta, enquanto que na violência estrutural não é possível identificar um indivíduo responsável por esta. Galtung declara que "não pode haver qualquer pessoa que prejudique diretamente outra pessoa na estrutura. A violência é construída dentro da estrutura e mostra-se como poder desigual e, conseqüentemente, como chances de vida desigual" (GALTUNG, 1969, p. 171).

Schnabel (2014, pp. 17-18) concebe que Galtung observa violência direta e estrutural como interdependentes. A violência armada, por exemplo, causa danos que promovem a violência estrutural, afetando a capacidade da sociedade de responder aos atos violentos e ameaçando a paz. Segundo Schnabel (2014),

A violência estrutural pode ser expressa de várias formas, uma das quais é como o sofrimento de toda ou parte da sociedade como consequência de exploração local, nacional e internacional e sistemas e estruturas políticas, econômicas e sociais injustas que impedem que as pessoas atendam às suas necessidades básicas. A violência estrutural incide sobre as necessidades básicas de sobrevivência dos indivíduos e das comunidades e, portanto, é fonte de insegurança humana. Muitos efeitos da violência estrutural são devastadores em termos humanos, bem como desestabilizadores em termos políticos. (SCHNABEL, 2014, p. 20)

Galtung percebeu a necessidade de conceder maior enfoque à violência estrutural ao invés do enfoque concedido quase exclusivamente à violência direta pelos governos nacionais. O autor argumenta que a violência estrutural é fonte de grande sofrimento humano,

tensão social e fator de desestabilização das sociedades. Não há razão para julgar que o sofrimento causado pela violência estrutural é menor do que aquele resultante da violência direta. Focar na prevenção da violência estrutural permite conceder uma estrutura onde as necessidades humanas básicas podem ser supridas e construir condições que promovam não apenas a sobrevivência, mas bem-estar e qualidade de vida (SCHNABEL, 2014, pp. 18-21).

Simplificando, a teoria estrutural da violência de Galtung coloca a violência estrutural como o extremo oposto da paz positiva. Logo, a ausência de violência estrutural leva à paz positiva galtunguiana. O trabalho acadêmico inicial em torno desta teoria foi sucedido pela realização de estudos empíricos que permitiram a operacionalização do conceito de violência estrutural por meio de dados estatísticos como a mortalidade infantil, expectativa de vida, índices de desigualdade social, dentre outros (WIBERG, 2005, pp. 24-25).

1.2 A relação entre crime e violência

Dito isto, como podemos entender a relação entre crime e violência? Para compreender essa questão, é necessário abordar as condições em que crime e violência se inserem. Segundo Ferreira (2016, p. 3), a ideia de violência estrutural de Galtung se refere a uma tipologia de violência que existe em uma estrutura social injusta e que pode estar alheia à percepção das pessoas. Fatores que denotam a existência de violência estrutural, como pobreza e exclusão social, não necessariamente são resultantes do crime, mas podem ter ligação com ele (BANFIELD, 2014, pp. 27-30).

Em "Violence, Crime and Social Exclusion", Blackwell e Duarte (2014) estabelecem uma relação direta entre crime e violência ao explicar que

A exclusão social está ligada a muitas atividades criminosas e problemas de violência que estão presentes em nossa região, incluindo altos níveis de homicídios, sequestros e outros crimes, e um número desproporcional de prisões. Nestas circunstâncias, a exclusão social se torna uma forma de violência estrutural e cultural que impede a realização pessoal de milhares de pessoas. Esta violência estrutural afeta desproporcionalmente os membros mais vulneráveis da sociedade, como mulheres, jovens e minorias étnicas. Os membros de grupos do crime organizado e gangues, muitas vezes respondem a duras políticas governamentais contra o crime recrutando e levando os jovens a participar nas suas atividades criminais. (BLACKWELL; DUARTE, 2014, pp. 111-112)

Segundo Banfield (2014, p. 30), a violência nessas sociedades é resultado de uma série de efeitos estruturais negativos do crime organizado, tais como a própria exclusão social, falta de oportunidades de emprego, corrosão das instituições estatais, perda da

confiança da população na ordem pública e o aprofundamento das disputas por controle comercial, efeitos que corroem a capacidade de resiliência dos Estados e provocam graves fragilidades institucionais. Adicionalmente, Garzón (2008) aprofunda essa discussão ao especificar a importância de um ator em particular: o crime organizado. De acordo com o autor, o crime organizado, sobretudo ligado à violência relacionada ao tráfico de drogas, ameaça a paz, a segurança e a prosperidade na América Latina, sendo, portanto, uma fonte originária de violência estrutural. A forte influência do crime sobre instituições reguladoras do Estado e no funcionamento das instituições armadas, aparatos judiciais e sistemas penitenciários por meios corruptivos demonstra uma relação onde o crime age diretamente sobre a estabilidade e a paz nos Estados (KRUIJT, 2011).

Vale lembrar que o contexto latino-americano possui uma forte congruência de fatores que proporcionam a conformação do crime na região, inclusive uma cultura de ilegalidade (SAIN; GAMES, 2014, p. 126). As condutas ilegais praticadas e legitimadas por sociedades latino-americanas fazem parte do conjunto de condições estruturais que permitem a ascensão do crime organizado na região e, mais especificamente, o desenvolvimento do narcotráfico. Essas condições acabam atraindo indivíduos para o crime. De acordo com Ferreira (2016), "além da falta de confiança nas instituições públicas, há uma quantidade significativa de fluxos financeiros ilegais que são muito atraentes em um ambiente de desigualdade social e falta de oportunidades em áreas pobres" (FERREIRA, 2016, p. 6).

Entretanto, é importante observar que as pessoas não são afetadas de igual maneira pelo crime e a violência. De fato, grupos sociais como jovens, povos indígenas e minorias visíveis, como o público LGBT, estão mais sujeitos ao contexto de violência e criminalidade diante de processos de exclusão social, sejam como vítimas ou perpetradores de violência (BLACKWELL; DUARTE, 2014, p. 114). Nesse contexto, os jovens são particularmente suscetíveis a assumir papel de destaque devido sua falta de acesso digno a processos sociais como educação, habitação, cuidados de saúde e participação política (BLACKWELL; DUARTE, 2014, p. 127).

Mas, precisamente, o que leva pessoas em situação de vulnerabilidade social, como os jovens, a envolver-se na prática de crimes como o tráfico de drogas, por exemplo? Segundo Imbusch, Misse e Carrión (2011), a desigualdade e o empobrecimento combinados à "incapacidade dos Estados nacionais de lidar com a pobreza e a exclusão na distribuição de recursos econômicos, políticos e sociais, explicam as principais razões para a proliferação da delinquência juvenil e da violência" (IMBUSCH; MISSE; CARRIÓN, 2011, p. 129). Na América Latina muitos jovens trabalham no tráfico de drogas e na prostituição, especialmente

aqueles da base da pirâmide social que moram em bairros desfavorecidos com famílias de baixa renda e estão sujeitos a trauma devido às condições de vida precárias, violência doméstica, educação deficiente, faltas de opções de lazer, violência policial e discriminação.

A violência juvenil e o crime surgem então como resposta a condições socioeconômicas às quais os jovens estão expostos. Em outras palavras, para os jovens submetidos a desvantagens sociais com as quais não conseguem lidar, é preferível entrar para o tráfico de drogas ao enfrentar condições adversas impostas por uma estrutura social injusta (IMBUSCH; MISSE; CARRIÓN, 2011). Dessa forma, o tráfico de drogas é beneficiado pela existência dessa estrutura de violência que move os indivíduos na direção da criminalidade. Como resultado, violência gera maior desigualdade e exclusão social, e estas geram mais violência e crimes, criando um círculo vicioso (BLACKWELL; DUARTE, 2014, p. 121).

Tecidas tais considerações sobre a relação entre crime e violência, expõe-se a seguir a concepção de crime organizado adotada neste trabalho e como tal fenômeno coloca-se como importante fator de ameaça à paz.

1.3 O conceito de crime organizado e suas características

Inicialmente, há um vasto debate sobre o conceito de crime organizado. Algumas definições tendem a salientar as características do fenômeno, enquanto outras realçam suas condições necessárias (TOKATLIAN, 2000 apud SAIN; GAMES, 2014). Na literatura produzida sobre a temática, autores como Garzón (2012), Kruijt (2011) e Dreyfus (2009a) destacaram concepções diferentes sobre crime organizado, muitas delas enfatizando um ou outro aspecto importante sobre o fenômeno.

O colombiano Juan Carlos Garzón (2012), especialista em temas de política de drogas e crime organizado, por exemplo, concebe o crime organizado como um sistema de relações complexas onde um poder autônomo ilegal funciona como uma organização social baseada na produção, distribuição e consumo de bens ilegais com o objetivo de infringir leis intencionalmente.

Para Dirk Kruijt (2011), pesquisador da Universidade de Utrecht que estuda a América Latina, organizações criminosas são "organizações econômico-militares, que não pretendem derrubar o governo, mas conseguir excedentes econômicos ininterruptos e lucros fáceis através da violência e da corrupção" (KRUIJT, 2011, p. 8). Os principais objetivos das organizações criminosas são o lucro e a possibilidade de exercer influência sobre a política e a sociedade (KRUIJT, 2011).

Outras definições importantes são recorrentes em pesquisas e estudos da temática. Mary Kaldor (1999 apud MOURA, 2005, p. 78) define crime organizado como uma "violência conduzida por grupos de organização privada, com objetivos privados, normalmente o lucro financeiro". Dreyfus (2009a), por sua vez, acreditava que crime organizado poderia ser definido como "a associação permanente entre pessoas para a provisão de bens e serviços ilegais (incluindo as redes de proteção e segurança ilegal) ou de bens legais que tenham sido adquiridos através de meios ilícitos" (DREYFUS, 2009a, p. 176). De fato, essas definições são muito semelhantes em alguns aspectos. Entretanto, todas destacam uma característica em comum: o objetivo essencialmente econômico do crime organizado.

A definição mais aceita globalmente foi desenvolvida na Convenção das Nações Unidas contra o Crime Organizado Transnacional nos anos 2000 e incorporada à legislação brasileira por meio do Decreto nº 5.015/2004 em março de 2004. A Convenção de Palermo, como ficou conhecida, define grupo criminoso organizado como:

Um grupo estruturado por três ou mais pessoas, existente há algum tempo e atuando concertadamente com o objetivo de cometer um ou mais crimes graves ou infrações estabelecidas em conformidade com a presente Convenção, a fim de obter, direta ou indiretamente, um benefício financeiro ou material. (NAÇÕES UNIDAS, 2000, Artigo 2.a.)

Inicialmente, a Convenção de Palermo não trataria da conceituação do problema, sendo um instrumento de reconhecimento da relevância da cooperação internacional no combate ao crime organizado transnacional. Considerava-se que o fenômeno do crime organizado estava em processo de mutação constante e que a definição deste prejudicaria a aplicação dos dispositivos presentes do documento final. Entretanto, muitos representantes presentes na Convenção acreditavam que "a ausência de uma definição poderia refletir num descaso da organização perante a sociedade internacional, já que diversos países tinham problemas em suas respectivas legislações quanto a definição do crime organizado" (SANDRONI, 2007, p. 10). O êxito da Convenção de Palermo encontra-se nomeadamente na construção de um consenso internacional acerca da definição de organização criminosa (GOMES, 2008 apud OLIVEIRA JUNIOR; SILVA FILHO, 2014) e seu funcionamento como principal instrumento de cooperação jurídica internacional na área (OLIVEIRA JUNIOR; SILVA FILHO, 2014, p. 172).

Compreendendo-se essas definições, uma característica importante do crime organizado é a dependência da demanda por bens e serviços, proibidos ou declarados ilegais,

pelo público para sua existência (TOKATLIAN, 2000 apud SAIN; GAMES, 2014). Este é um fator determinante na estruturação de mercados ilegais, uma vez que beneficia a criação e o funcionamento de tais mercados, desde o processo de produção até a comercialização dos produtos ou mercadorias ilícitas. Assim, enquanto negócio que busca a obtenção de benefícios econômicos ou materiais, o crime organizado demanda constantemente o controle de atividades econômicas e do sistema político governamental a fim de desempenhar suas atividades sem colocar em risco seus negócios ilegais (SAIN; GAMES, 2014).

Outra característica importante é o caráter transnacional do crime organizado. Esse aspecto é explicado pela atuação das redes criminosas além das competências territoriais das nações através da operacionalização de fluxos pelas fronteiras nacionais. Assim, ações criminosas podem ser cometidas em mais de um Estado por redes com grande capacidade organizacional e territorial. Este é um recurso facilitado pelo processo de globalização, onde a permeabilidade das fronteiras nacionais permitiu a transnacionalização das organizações criminosas (DREYFUS, 2009a; VILLELA, 2013).

No processo de desenvolvimento e expansão, o crime organizado passa por fases determinadas "pela ampliação ou diversificação das atividades ilegais, a reconfiguração das estruturas dos grupos que a conduzem e as relações com grupos aliados ou concorrentes, assim como órgãos estatais e a sociedade em cujo contexto eles atuam" (SAIN; GAMES, 2014, p. 122). A primeira fase é de implantação, denominada "fase predatória", e consiste na busca e domínio por uma área exclusiva para o desenvolvimento de suas atividades e propícia à expansão das mesmas. Para tal intento, o grupo criminoso atua mediante o uso ilegal da força e estabelece uma relação onde ainda está sujeito à subordinação perante agentes políticos ou econômicos (LUPSHA, 1997, pp. 27-29 apud SAIN; GAMES, 2014, p. 122)¹.

Em seguida, essa relação de subordinação é transformada em uma relação de paridade do grupo criminoso com os agentes políticos e econômicos mediante o estabelecimento do domínio do grupo criminoso sobre uma determinada área e a expansão de suas atividades. Tal domínio e expansão ocorrem por meio da capacidade de atendimento da demanda por bens e serviços ilícitos, a influência corruptiva do crime organizado sobre atores políticos e o processo de lavagem de dinheiro. Esta é a segunda fase de desenvolvimento e expansão do crime organizado, designada "etapa parasitária", onde a interação corruptiva entre o grupo criminoso e atores políticos permite a inserção de organizações criminosas em áreas legítimas da sociedade, aumentando sua influência na economia, na política e instituições locais,

¹ Dada a dificuldade em adquirir o material, não foi possível abordar o texto original de Lupsha aqui.

rompendo a relação de subordinação característica da primeira fase (LUPSHA, 1997, p. 27-29 apud SAIN; GAMES, 2014, pp. 122-123).

Por fim, a terceira fase é marcada pelo domínio do crime organizado sobre as estruturas sociais, econômicas, políticas e governamentais, onde o crime organizado torna-se parte do Estado. Nesta fase, nomeada "etapa simbiótica", o grupo criminoso possui capacidade econômica, política e institucional suficiente para "estabelecer uma relação de 'mutualidade' ou subordinação com os setores econômicos e políticos" (LUPSHA, 1997, pp. 27-29 apud SAIN; GAMES, 2014, p. 123).

1.4 Crime organizado na América Latina

O crime organizado transnacional é um importante fator de violência estrutural e insegurança na América Latina (AVILA, 2014). De acordo com Dreyfus (2009a), nas últimas décadas o fenômeno do crime organizado tem apresentado desenvolvimento significativo na América Latina em razão de crises econômicas causadas pelo endividamento externo dos Estados e a incapacidade estatal em promover ajustes fiscais, propiciando um ambiente favorável ao crescimento das economias informais. Com a estruturação do crime organizado em redes de grupos criminosos que operam através das fronteiras nacionais, a informalidade das economias latino-americanas favoreceu o desenvolvimento das atividades do crime organizado no continente. Nesse ponto, a economia ilegal estimulada pelas organizações criminosas é uma das formas de legitimação de ativos do crime organizado obtidos de forma ilegal ou através de vazios legais nas legislações nacionais.

Segundo Sousa (2004), a lógica comercial do crime organizado pode e deve ser pensada levando-se em consideração o *ethos*² do grupo social em análise combinada à lógica comercial destes mercados. Esta relação de fatores é que dá vida ao surgimento do contexto adequado para a emergência de economias ilegais na América Latina. Nesse cenário, as práticas sociais de um grupo social deparam-se com os parâmetros legais do Estado, que são burlados e desrespeitados devido à cultura de ilegalidade característica deste grupo social. Essa cultura faz parte de uma estrutura da realidade socialmente construída onde a economia formal regulada pelo Estado não é obedecida pelo grupo social. Esse tipo de relação se desenvolve sobretudo em locais marginalizados, onde não há uma permanência da presença estatal. Entretanto, essa condição favorece o crime nesses locais uma vez que, utilizando-se

² Para Sousa, a densidade da noção de *ethos* pode ser entendida pelo que Geertz (1989, p. 146 apud SOUSA, 2004) denomina de "estilo de vida aprovado" e a "estrutura da realidade", responsáveis por constituir um mundo significativo para a experiência dos atores sociais (SOUSA, 2004, p. 178).

do uso racional da violência para controlar uma esfera pública local, da corrupção de forças policiais e da ausência estatal em uma localidade, organizações criminosas podem apropriar-se do *ethos* local para impor uma estrutura do crime organizado em um determinado espaço. Avila (2014) chama a atenção para este problema ao alertar que a condição de Estado anêmico, ou seja, a ausência do Estado favorece o surgimento de atores não-estatais violentos, como o crime organizado, que adquire legitimidade popular em troca do fornecimento de proteção (AVILA, 2014).

Garzón (2012) tem um pensamento semelhante. Segundo o autor, a conformação de mercados locais ilegais na América Latina, embora tenham características distintas em cada país, é uma realidade em comum dos países da região. Esses mercados baseiam-se na crescente oferta de bens e serviços ilegais e uma demanda constante que alimenta esse mercado e oferece vantagens como fluxo de capital constante, mão-de-obra barata, possibilidade de vender produtos em novos mercados e adquirir contrabando a baixo custo, além da capacidade de infiltração de organizações criminosas na economia legal. Em suma, a criação de mercados locais ilegais permite a formação de uma base social local dentro desse processo e a lavagem de ativos provenientes de atividades do crime organizado na economia legal (GARZÓN, 2012, pp. 6-7).

Essa relação com os sistemas legais dos Estados é uma das faces do crime organizado. De modo geral, a expansão do crime organizado na América Latina deve-se em grande parte à interligação entre negócios criminosos e setores econômicos e políticos dos Estados (SAIN; GAMES, 2014), característica da segunda fase de expansão e desenvolvimento do crime organizado. Naím (2006 apud SAIN; GAMES, 2014, p. 127) afirma que isto se deve à cumplicidade ativa entre governos e negócios criminosos e à infraestrutura comercial que permitiu o desenvolvimento de negócios ilícitos utilizando-se, também, de empresas grandes e legais. Ademais, a interação destes negócios criminosos com agências estatais de controle e fiscalização e atividades legais do mercado econômico e financeiro fez crescer a influência e relevância dos negócios do crime organizado nos setores econômicos e político-institucionais dos Estados, exercendo enorme pressão e danos sobre os tecidos produtivo e financeiro legais em caso de desarticulação destas relações (SAIN; GAMES, 2014). À título de exemplo, considera-se que o capitalismo financeiro global é inteiramente dependente dos recursos injetados na economia pelo narcotráfico, uma vez que "o montante de divisas proveniente do tráfico de drogas é de tal ordem que se poderia afirmar que um colapso nesse circuito significaria o colapso do próprio capitalismo globalizado" (HAESBAERT; GONÇALVES, 2006, p. 64).

Essa forma de inserção de negócios criminosos na estrutura política, econômica e financeira só foi possível diante do alto nível de corrupção nos setores público e privado na América Latina, desde órgãos de controle e fiscalização às instituições judiciais e forças de segurança. O suborno de grupos criminosos a agentes dessas esferas possibilitou a construção de zonas de influência e controle do crime organizado. Quando essa prática de corrupção não foi suficiente, ações violentas e de coação para provocar danos ou destruir estas instâncias legais foram utilizadas como alternativas para que os grupos criminosos atingissem seus objetivos (SAIN; GAMES, 2014). De modo geral, a "expansão das diferentes modalidades de crime organizado significa um embate considerável à governança democrática na região" (SAIN; GAMES, 2014, p. 128).

Por sua vez, Garzón (2012) acrescenta que o crime organizado é uma ameaça maior em países que combinam a existência de organizações ilegais localizadas em um território que possuem recursos financeiros e meios de enfrentamento de instituições legais (que o autor chama de *densidade criminal*) com um longo histórico de violência e ilegalidade. Segundo Garzón (2012), a situação de países latino-americanos, como o Brasil, pode ser explicada através da análise do histórico de desenvolvimento das organizações ilegais que se tornam visíveis somente após o uso da violência para atingir seus objetivos em uma conjuntura que evidencia um problema estrutural de acúmulo social de violência e ilegalidade (GARZÓN, 2012, pp. 2-3).

Para além dos âmbitos locais e nacionais, a característica transnacional do crime organizado também merece destaque como uma ameaça em potencial para a América Latina. Os Estados sul-americanos, por exemplo, têm demonstrado preocupações acerca da necessidade de repressão das redes de crime organizado que operam através das fronteiras nacionais. Essa inquietação vem acompanhada da percepção do aumento do poder do crime organizado transnacional na região e do risco de transbordamento da violência para países vizinhos. Contudo, dificilmente um único Estado seria capaz de combater o crime organizado sem o auxílio dos seus vizinhos. Assim, diante da inabilidade dos Estados em lidar com o crime organizado transnacional por via única, a difusão de canais de cooperação na área de segurança entre os países da América do Sul emerge como um plano necessário para coibir a atuação do crime organizado na região e a violência relacionada a estas (OLIVEIRA JUNIOR; SILVA FILHO, 2014, p. 172).

Dreyfus (2009a, p. 176) também defende a necessidade de cooperação regional e internacional para contenção do crime organizado nas fronteiras. Seguindo a mesma linha, Brito (2007) destaca especialmente a importância da cooperação entre os setores de

inteligência dos países latino-americanos. Segundo o autor, o compartilhamento de informações e estratégias entre os países da região é primordial para o sucesso de ações preventivas e repressivas das forças estatais, principalmente levando-se em consideração a volatilidade das operações do crime organizado que, tal qual uma característica mutante, modifica seu *modus operandi* periodicamente para prejudicar investigações dos Estados e dificultar o entendimento das estratégias de atuação e estruturação de determinada organização criminosa (BRITO, 2007, p. 28). Nessa perspectiva, a junção de países sul-americanos em torno de arranjos institucionais como a UNASUL, que visa promover a cooperação entre nações da região em assuntos de segurança humana, segurança cidadã e no combate à criminalidade organizada transnacional, e, mais especificamente, do Conselho de Defesa Sul-Americano (CDS) vinculado à UNASUL, que promove discussões e ações cooperativas regionais em matéria de segurança e Defesa, representa um importante esforço na construção de consensos em termo de cooperação em questões de segurança, incluindo-se na luta contra a criminalidade organizada (FERREIRA, 2016).

Mundialmente, o setor das drogas é o segmento mais importante em termos de volume, geração de renda e impacto sobre as sociedades entre as atividades realizadas pelo crime organizado (UNODC, 2010). As drogas fornecem os lucros necessários para que organizações criminosas possam enfrentar o Estado ou corromper agentes estatais. Embora o crime organizado geralmente não procure derrubar o Estado e colocar-se como sua alternativa de poder, as fragilidades institucionais provocadas pela atividade criminosa colocam em ameaça as perspectivas de paz à longo prazo, afetando substancialmente a violência estrutural dos países. Por outro lado, o tráfico de drogas também tem consequências catastróficas para os níveis de violência direta local. Segundo o UNODC (2010), a chamada "guerra às drogas" equipara-se a muitos conflitos armados em termos de mortos. Muitos países com os maiores índices de mortes por homicídios do mundo figuram também entre os maiores produtores de drogas ou importantes países de trânsito do narcotráfico (UNODC, 2010, p. 223).

De acordo com Kruijt (2011), os impactos da violência do crime organizado na América Latina diferem muito entre os países, e isto tem relação direta com o tipo de política de drogas que esses países adotam. México e Colômbia, por exemplo, são muito afetados pela violência criminal em razão da criminalização e consequente penalização do cultivo da folha de coca e da produção de cocaína. Esse tipo de estratégia de combate ao problema das drogas é uma resposta militar que conta com forte apoio financeiro e de inteligência do governo dos Estados Unidos, maior incentivador de políticas repressivas às drogas na região. Países como Peru e Bolívia, dois dos três maiores produtores de cocaína do mundo ao lado da

Colômbia, são mais tolerantes com os cultivadores de coca, geralmente camponeses pobres que têm o trabalho na terra como maior fonte de renda, e por isso são menos afetados pela violência relacionada ao crime. Como resultado, a violência associada ao cultivo e à produção de cocaína é alta na Colômbia, moderada no Peru e baixa na Bolívia (KRUIJT, 2011, p. 7).

É verdade que o crime organizado se apresenta de diferentes formas nas regiões e sub-regiões do continente, resultado de fatores e realidades locais diversas. Dessa forma, as redes internacionais de crime organizado e outros atores não-estatais violentos, como o terrorismo, não são homogêneas ou equivalentes, pois não se limitam apenas à natureza criminosa como problema de segurança (BUZAN; WAEVER, 2003; DEHON; SCHLEIDER, 2006 apud OLIVEIRA JUNIOR; SILVA FILHO, 2014). De fato, as motivações, formas de financiamento de atividades, estrutura organizacional e hierárquica, métodos de operacionalização de atividades, vinculações transnacionais e técnicas de uso da violência difere muito entre atores não-estatais violentos (AVILA, 2014, p. 13).

Uma observação das condições estruturais na América Latina nas últimas décadas mostra a dimensão que o crime organizado adquiriu na região. Em alguns países, como no Brasil, o crime organizado, especialmente amparado no tráfico de drogas, conseguiu penetrar acintosamente nos setores político, econômico e social. Segundo Sain e Games (2014), cinco foram as condições que permitiram a expansão dos negócios criminosos. Primeiro, o fornecimento de bens e serviços nos países latino-americanos se desenvolveu em grande parte por meio de "economias paralelas", inicialmente utilizada para evasão fiscal de atividades econômicas reais. Fora do controle dos Estados, esse cenário foi marcado por altos níveis de informalidade e marginalidade das atividades econômicas e financeiras. Entretanto, os mecanismos e processos utilizados para evasão fiscal também são utilizados em lavagem de dinheiro para ocultar negócios ilegais de grupos criminosos. Assim, esses mecanismos facilitaram a aplicação do dinheiro de negócios ilegais em empresas legais, retrofinanciando as atividades do crime organizado.

A segunda condição estruturante se relaciona com o próprio pensamento de Sousa (2004) exposto anteriormente, da existência de uma realidade compartilhada pela maioria das sociedades latino-americanas: a aceitação de práticas ilegais que adquirem respaldo perante as sociedades, onde transgressões de leis e normas são cometidas regularmente em uma cultura de ilegalidade. Este comportamento incorre em todas as camadas dos estratos sociais. Há uma crença nestas sociedades de que a ausência de um controle estatal rígido que

imponha ordem e disciplina, atentando para a capacidade regulatória e preventiva das forças estatais, torna admissível burlar regras e envolver-se em relações ilícitas.

Em seguida, uma condição estrutural determinante foi a formação de espaços territoriais fora do alcance do poder de aplicação das leis e regulação do Estado. Esses espaços, formados longe dos centros urbanos desenvolvidos social, econômica e politicamente, e, portanto, zonas socialmente excluídas, concentram estratos sociais que permanecem à margem da capacidade efetiva de controle do Estado e padecem de altos índices de desemprego, falta de investimentos públicos nestas áreas, estigmatização negativa da sociedade e ausência de segurança estatal. Nesse contexto, organizações criminosas e forças policiais corruptas e abusivas emergiram como os atores dominantes (AVILA, 2014; GARZÓN, 2012; SAIN; GAMES, 2014; SOUSA, 2004).

Aliás, a forma de combatividade do crime organizado por forças policiais é a quarta condição estrutural que permitiu a expansão do crime organizado na América Latina (AVILA, 2014; KRUIJT, 2011; SAIN; GAMES, 2014). Segundo Sain e Games (2014, p. 133), a incapacidade das instituições policiais em empreender ações preventivas contra as atividades do crime organizado, somada a fatores como a corrupção institucional, baixos salários dos agentes policiais, material de utilização policial ineficiente e anacrônico, ineficácia de cursos formadores de policiais, incompetência operacional e organizacional, entre outros, demonstra a dificuldade dos sistemas policiais em traçar estratégias efetivas de ação contra o crime organizado. A capacidade de ação ainda é prejudicada pela proteção e gerenciamento institucional de atividades de alta rentabilidade do crime organizado, particularmente do tráfico de drogas. Esses fatores contribuíram significativamente para o crescimento, expansão e manifestação do crime organizado na América Latina.

Por fim, a última condição estrutural é marcada por um conjunto de fatores favorecidos pelo desenvolvimento do capitalismo, que propiciou o crescimento acentuado do crime organizado entre as décadas de 1980 e 1990 (ZALUAR, 2008). O primeiro desses fatores, o processo de globalização, permitiu a atuação do crime organizado através das fronteiras nacionais. Segundo, os movimentos e migrações populacionais, que possibilitaram a formação de novas redes criminosas. Em seguida, a capacidade de rápida movimentação do dinheiro através de meios virtuais e o surgimento de paraísos fiscais onde o crime organizado pudesse ocultar rendimentos. Quarto, os altos lucros das atividades criminosas provenientes de um sistema de baixo custo de produção e alto preço de venda. Quinto, a exploração de fracas legislações ou instituições nacionais pelo crime organizado para operar atividades criminosas sem grandes dificuldades. Finalmente, a incapacidade dos Estados em ameaçar e

neutralizar de forma efetivas as atividades do crime organizado (WILLIAMS, 2001, pp. 109-112 apud SAIN; GAMES, 2014, p. 134).

No geral, o crime organizado criou e perpetuou uma cultura de violência na América Latina ancorada na combinação de diversos fatores, como elevados índices de desigualdade social, desemprego e emprego precário, crescimento acentuado e desordenada das grandes cidades e áreas metropolitanas e a crescente disponibilidade de armas e drogas na sociedade sul-americana (MOURA, 2005, p. 83).

1.5 Dinâmica do tráfico de drogas

Na verdade, a criação e a reprodução das redes ilícitas estão intimamente ligadas à economia. De acordo com Haesbaert e Gonçalves (2006), as redes de comércio e poder são alimentadas pelo desemprego e a precarização do trabalho, e assim funcionam através da expansão do capital financeiro globalizado, que, por meio da desregulamentação da economia, especulação financeira e endividamento produz um ambiente favorável ao desenvolvimento de redes ilegais de economia e de poder. Não obstante, apesar dos diferentes fluxos ilegais oriundos destas redes, como o tráfico de pessoas, órgãos e armamentos, por exemplo, é o tráfico de drogas o maior responsável pela movimentação de capitais nas economias ilegais (HAESBAERT; GONÇALVES, 2006, pp. 60-61). De fato, o narcotráfico é extremamente rentável e influente sobre as vidas humanas estando ligado aos setores político, econômico, social e cultural (BAGLEY, 2012).

Como exposto anteriormente, o tráfico de drogas mobiliza uma maior quantidade de pessoas e recursos hoje do que em qualquer outro momento na história. É indubitavelmente a principal atividade do crime organizado (UNODC, 2010). Não há país que não esteja direta ou indiretamente envolvido em sua teia de poder. Muito dessa abrangência se deve às facilidades de deslocamento e transporte que vieram na esteira da globalização. Nesse período, o circuito da droga é o que melhor define o processo dinâmico das atividades do crime organizado, pois envolve desde a produção até os fluxos comerciais, sistemas de segurança e o sistema bancário e financeiro internacional. Nesse processo, cada elemento possui uma estrutura complexa que demanda a associação e envolvimento de grupos privados, paramilitares, econômicos e governos nacionais (HAESBAERT; GONÇALVES, 2006, p. 61).

A geografia de atuação das redes ilícitas que operam atividades de tráfico de drogas também foi afetada pela globalização. Uma análise das articulações espaciais do tráfico de

drogas em nível global revela uma espécie de divisão internacional do trabalho, onde a periferia (países subdesenvolvidos) é responsável pela produção das drogas e os países centrais funcionam como lugar de consumo e concentração do capital procedente do tráfico. Países intermediários, como o Brasil, seriam responsáveis pelo refinamento dos produtos ilícitos. Essa divisão não é por acaso. As áreas consideradas excluídas ou postas às margens do processo globalizante são mais favoráveis a produção por uma série de fatores que incluem desde mão-de-obra barata à fraca presença do Estado (adequado ao florescimento de atividades ilícitas do poder paralelo) e condições físicas adequadas (HAESBAERT; GONÇALVES, 2006, p. 62).

Nesse contexto, ainda há o risco de associação entre diferentes tipos de atores não-estatais violentos em torno do narcotráfico, inclusive na América Latina (AVILA, 2014). Afinal, o tráfico de drogas é responsável por manter grupos guerrilheiros, paramilitares e financiar ditaduras, regimes corruptos e movimentos de aspirações separatistas (HAESBAERT; GONÇALVES, 2006, p. 62). Nesse sentido, os Estados Unidos se posicionam como um dos maiores interessados na rota do narcotráfico sob a alegação de que organizações criminosas internacionais vinculadas ao narcotráfico na América Latina teriam relações com grupos extremistas e terroristas do Oriente Médio (ARAVENA, 2005, p. 56). Nos países periféricos, os laços entre o tráfico de drogas e o Estado são ainda mais fortes devido ao dinheiro e poder do narcotráfico. Essa relação, que envolve ainda o capital financeiro global, encontra na lavagem de dinheiro o instrumento ideal de integração da economia ilegal das drogas ao capital financeiro legal (HAESBAERT; GONÇALVES, 2006, pp. 62-64).

2 BRASIL: CONTEXTO DE VIOLÊNCIA

Considerando-se um panorama de defesa e segurança na América do Sul, é possível identificar um paradoxo central que faz do subcontinente uma região peculiar: de uma lado, a ausência de guerras formais entre os Estados e, do outro, um elevado índice de violência social (MEDEIROS FILHO, 2014, p. 21). Com efeito, quando considera-se a região sob um viés estatocêntrico, é possível concebê-la como uma zona que dispõe de relativa paz em virtude da ausência de conflitos interestatais formais (KACOWICZ, 1998 apud FERREIRA, 2016). O mesmo não se pode dizer em uma análise onde se considere a violência social na América do Sul. Formas de violência como alta incidência de crimes, proliferação de gangues, violência doméstica, violência relacionada ao tráfico de drogas e lavagem de dinheiro, presentes na América do Sul, corroboram o histórico violento do continente marcado por guerras civis, movimentos de guerrilha, ditaduras, revoltas sociais e revoluções violentas (IMBUSCH; MISSE; CARRIÓN, 2011, p. 88). Não obstante, a região apresenta uma das taxas de homicídios mais altas do mundo (UNODC, 2014a).

O cenário não é diferente no Brasil. Embora o país viva oficialmente em paz, os índices de violência direta e homicídios provocados por armas de fogo colocam-no entre os países mais violentos do mundo, superando até mesmo Estados em guerra formal (WAISELFISZ, 2015). Em grande medida, a responsabilidade sobre a violência no Brasil nas últimas décadas recai sobre o crime organizado, sobretudo em decorrência dos conflitos emanados em torno de atividades como o tráfico ilícito de drogas que ameaça a paz no país (DREYFUS, 2009a).

Portanto, neste capítulo será analisado como o crime organizado e, mais especificamente, o tráfico de drogas se manifestam no Brasil em um contexto aparentemente pacífico devido a ausência de conflitos formais, mas marcado por altos índices de violência direta e arraigada violência estrutural originada de desafios domésticos intrínsecos à região. Na primeira parte serão discutidas algumas formas de manifestação do crime organizado. Para selecioná-las, este trabalho baseou-se no mapeamento do crime organizado no Brasil por Pablo Dreyfus (2009b), destacando-se, a saber: (i) o comércio ilícito de armas de fogo; (ii) o tráfico de pessoas para fins de exploração sexual e trabalhos forçados; e (iii) o tráfico de drogas. A atividade específica do tráfico de drogas, objeto de pesquisa deste trabalho, será analisada em separado na segunda parte do capítulo, embora sua influência esteja frequentemente presente na primeira parte.

2.1 Crime organizado no Brasil

Segundo Moura (2005), a violência urbana direta no Brasil é fruto de violências estruturais e culturais disseminadas no país. O crime organizado transnacional foi o fator determinante para o incremento da violência. Fatores como crescimento urbano acelerado, falta de infraestrutura de habitação, alto número de armas de fogo disponíveis, ascensão do crime organizado e do narcotráfico, práticas corruptas e violentas utilizadas pela polícia, elevado nível de desigualdade social e debilidade estatal resultante do período ditatorial contribuíram para o alto grau de violência urbana direta que caracteriza o Brasil (MOURA, 2005, pp. 87-88). A partir da década de 1990, a criminalidade transnacional tornou-se um fenômeno estritamente ligado à segurança pública do país. Como resultado, os combates entre os diferentes grupos criminosos em torno do comércio de armas e drogas sustentaram o crescimento dos índices de violência a partir de 1980. Desde então, o poder público perdeu capacidade de controle da criminalidade nas últimas décadas (OLIVEIRA JUNIOR; SILVA FILHO, 2014, p. 169).

2.1.1 Comércio ilícito de armas de fogo

De acordo com o Atlas da Violência 2016, publicado pelo Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA) em parceria com o Fórum Brasileiro de Segurança Pública (FBSP), o Brasil registrou 59.627 homicídios em números absolutos e 29,1 mortes por 100 mil habitantes em termos relativos em 2014. Segundo o estudo, "estas mortes representam mais de 10% dos homicídios registrados no mundo e colocam o Brasil como o país com o maior número absoluto de homicídios" (IPEA, 2016, p. 6). Dos homicídios registrados, 76,1% foram em decorrência do uso de armas de fogo (IPEA, 2016, p. 30). Segundo estimativas de Dreyfus e Nascimento (2005 apud IPEA, 2016), o Brasil contava com cerca de 15,2 milhões de armas em mãos privadas em 2005, onde 6,8 milhões eram registradas, 8,5 milhões não eram registradas e pelo menos 3,8 milhões estavam em mãos criminosas.

Moura (2005) argumenta que o aumento deste tipo de violência direta está ligado à disseminação e utilização de armas de fogo. Existe uma correlação positiva entre a disponibilidade de armas de fogo e taxas de homicídio e suicídio por posse de armas de fogo entre vários países. Nesse sentido, a difusão das armas de fogo nas cidades é um importante elemento criminógeno de aumento dos crimes letais contra a pessoa no Brasil (CERQUEIRA, 2010). Há ainda uma profunda relação entre o tráfico de drogas e os altos índices de violência por armas de fogo no país (DREYFUS, 2009b; MOURA, 2005).

O Rio de Janeiro ilustra bem essa relação. As estatísticas demonstram que a partir dos anos 1970 e 1980, quando o comércio de cocaína chega ao Rio de Janeiro e a cidade torna-se rota internacional do tráfico de cocaína para os Estados Unidos, a violência armada direta aumentou gradualmente no Rio de Janeiro (DOWDNEY, 2003, pp. 92-93). Esse contexto não está presente apenas no Brasil, mas em toda a América do Sul. Segundo o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (2013), fatores como crime organizado, disponibilidade de armas de fogo e tráfico de drogas estão interligados e afetam a segurança na região. As altas taxas de homicídios nos países sul-americanos estão vinculadas a esses fatores. Além disso, a disponibilidade de armas facilita a ocorrência de delitos relacionados às drogas. Dessa forma, a violência possui uma relação direta com o crime na região (MOURA, 2005; DOWDNEY, 2003; DREYFUS, 2009b; PNUD, 2013).

As estatísticas mostram ainda que o aumento do poderio bélico de facções criminosas, dos confrontos violentos com a polícia e das disputas armadas por territórios no Rio de Janeiro ocorreram simultaneamente ao número de apreensões de armas de fogo a partir de 1980 (DOWDNEY, 2003, p. 95). A violência urbana alarmante obriga tropas brasileiras a enfrentar grupos criminosos associados ao narcotráfico que empregam armas de guerra na disputa por territórios nos grandes centros urbanos do Brasil (ARAVENA, 2005; DREYFUS, 2009b). Os mais sofisticados desses grupos criminosos chegam a importar armamentos pesados para o país (DREYFUS, 2009b, p. 296). Em grande medida, são esses grupos os maiores responsáveis por perpetuar a violência através da utilização de armas de fogo no Brasil (MOURA, 2005).

Bastos (2012) argumenta que no Brasil, a violência urbana acontece em larga escala em locais onde se localizam focos de tráfico de drogas, normalmente onde se situa a camada mais pobre da população que sofre com vulnerabilidades e exclusão social, estabelecendo um vínculo entre crime e violência estrutural. Segundo os preceitos de Blackwell e Duarte (2014), crime também gera violência direta e estrutural. De acordo com os informes anuais publicados entre 2007 e 2012 pela Anistia Internacional, grande parte das mortes por armas de fogo no Brasil foram registradas em comunidades pobres nesse período, onde a violência conduzida tanto por grupos criminosos quanto pela polícia agravou a desigualdade e os índices de exclusão social dessas comunidades, afetando o acesso dos moradores a serviços básicos de saúde, educação e saneamento básico e acentuando a violência estrutural (AI, 2012).

De modo geral, armas de fogo são utilizadas por diferentes tipos de grupos e indivíduos criminosos em todo o Brasil. Segundo Dreyfus (2009b, p. 296), no quadro de

atores que praticam violência armada no país estão delinquentes juvenis, assassinos profissionais, grupos de extermínio, mineiros e madeireiros ilegais, bandos especializados em assaltos a bancos, seguradoras e veículos blindados, empresas ilegais de segurança privada, milícias e facções de drogas.

2.1.2 Tráfico de pessoas para fins de exploração sexual e trabalhos forçados

Outra atividade de destaque do crime organizado no Brasil é o tráfico de pessoas para exploração sexual e trabalho forçado (DREYFUS, 2009b). Segundo o manual "Tráfico de Pessoas para Fins de Exploração Sexual" publicado em 2006 pela Organização Internacional do Trabalho (OIT), o tráfico de pessoas no Brasil é favorecido por fatores como o baixo custo operacional, a existência de boas redes de comunicação, bancos e casas de câmbio para troca de moedas estrangeiras, a presença de portos e aeroportos que facilitam a entrada e saída de pessoas do país, as facilidades de ingresso em vários países sem a formalidade de visto consular, a tradição hospitaleira com turistas e a miscigenação racial da população brasileira. Nessa atividade, regiões como o Nordeste e o Sudeste, especificamente os estados do Ceará, Rio de Janeiro, São Paulo e Goiás são pontos de saída de vítimas de exploração sexual para o exterior (OIT, 2006a, p. 19). O perfil das vítimas é predominantemente de mulheres e adolescentes, afrodescendentes, de idades entre 15 e 25 anos de baixa renda (OIT, 2006a, p. 25).

De acordo com o "Relatório Nacional sobre Tráfico de Pessoas: Dados de 2013", do Ministério da Justiça (2015), 254 pessoas foram vítimas de tráfico de pessoas no Brasil em 2013, onde 52% das vítimas sofreu exploração sexual. Contudo, esse número pode ser ainda maior uma vez que apenas 18 das 27 unidades federativas enviaram informações sobre tráfico de pessoas. O relatório destaca ainda que naquele ano foram registradas 62 vítimas brasileiras de tráfico de pessoas no exterior pela Divisão de Assistência Consular do Ministério das Relações Exteriores. Destas, 41 (66%) foram vítimas de exploração sexual e 21 (34%) de trabalho escravo (MINISTÉRIO DA JUSTIÇA, 2015).

O Brasil também é receptor de vítimas de tráfico de pessoas. A maioria delas vem de países da América Latina, principalmente Bolívia e Peru, enquanto outra parte é proveniente da África e da Ásia. Muitas são forçadas a trabalhar mais de 15 horas por dia em condições análogas à escravidão, principalmente em São Paulo (OIT, 2016b, p. 20). De acordo com o Ministério do Trabalho (apud OIT, 2016b), quase 50 mil trabalhadores nessas condições

foram libertados entre 1995 e 2015 no Brasil. Cerca de 95% dos libertados eram homens, em sua maioria entre 18 e 44 anos de idade que atraídos pela esperança de melhorar de vida com a expansão da agropecuária e o desenvolvimento dos grandes centros urbanos, tornaram-se vítimas de exploração, sobretudo no setor da pecuária bovina, no interior do país, e dos setores de construção civil e confecções nos ambientes urbanos. Um terço desses homens era analfabeto.

2.2 Tráfico de drogas no Brasil

O Brasil não é um grande produtor de drogas. Desde a ascensão do narcotráfico na década de 1970, o Brasil é um país que ocupa essencialmente a posição de consumidor e rota de tráfico de drogas produzidas em países da América do Sul, como Bolívia, Peru e Colômbia, e transportadas para grandes centros internacionais de consumo, como Estados Unidos, Europa e África (KRUIJT, 2011; UNODC, 2013; VILLELA, 2013). Ainda adiciona-se a essa posição o papel de fornecedor de produtos industrializados utilizados no refinamento das drogas (DREYFUS, 2009b; HAESBAERT; GONÇALVEZ, 2006, p. 62). Dreyfus (2009b), entretanto, expande essa posição brasileira e, em termos de tráfico ilícito de drogas na América Latina, compreende o Brasil como um país de ciclo completo. Ou seja, embora seja um país de consumo de cocaína da Colômbia, Peru e Bolívia, o ciclo da produção, consumo e venda das drogas e a lavagem de dinheiro proveniente desses negócios ilegais está presente no Brasil em virtude da produção de drogas como a maconha em regiões como o Nordeste, o consumo nos centros urbanos e a lavagem de dinheiro através da economia informal e do sistema financeiro.

Colômbia, Bolívia e Peru são também os três maiores produtores mundiais de cocaína (UNODC, 2011). A proximidade do Brasil com esses Estados coloca o país em uma posição delicada. O Brasil possui mais de 16 mil km de fronteira terrestre com dez países da América do Sul. A grande extensão da fronteira nacional e as dificuldades de monitorar e controlar esses espaços favorece o desenvolvimento das atividades do narcotráfico, que utiliza-se da permeabilidade da fronteira para adentrar no território brasileiro (BAGLEY, 2012).

A inserção do tráfico de drogas na agenda de segurança no Brasil se iniciou no governo de Fernando Henrique Cardoso na década de 1990 (VILLELA, 2013). Influenciada pela atuação protagonista dos Estados Unidos na imposição de uma agenda de segurança regional e global em torno das novas ameaças, em particular do tráfico de drogas na América do Sul, o Brasil adotou uma característica de combate ao narcotráfico através de políticas

repressivas (VILLELA, 2013, p. 3). Apesar disso, os países sul-americanos em sua maioria têm seguido as proposições repressivas e militarizadas dos Estados Unidos no combate ao tráfico de drogas, mas sob o entendimento de que é a combinação entre elementos do crime e da violência estrutural que cria um ambiente propício ao tráfico de drogas. Nesse sentido, ao invés de adoção de diretrizes reformulativas de políticas de segurança ineficientes, como a política de drogas, da promoção de políticas públicas mais inclusivas a grupos sociais mais vulneráveis à violência direta e estrutural e de ações preventivas baseadas em uma abordagem de paz, muitos Estados enfatizam abordagens de segurança repressivas de combate à demanda das drogas. Por outro lado, alguns Estados têm se empenhado na construção de mecanismos sociais, de saúde e de educação que inibam o uso dos entorpecentes, ao contrário da postura norte-americana de combate à produção (VILLELA, 2013).

Os efeitos do tráfico de drogas em países na rota internacional dos entorpecentes como o Brasil geram grandes desafios para os aglomerados metropolitanos e urbanos do país, que padecem com a expansão do mercado de consumo interno das drogas (KRUIJT, 2011, p. 13). Além disso, é comum que a cocaína que chega ao Brasil pelas rotas internacionais seja armazenada em grandes centros metropolitanos, como São Paulo, Brasília e Rio de Janeiro (DREYFUS, 2009b, p. 293). Dessa forma, a dupla característica de mercado consumidor e local de concentração de cocaína dos centros metropolitanos contribui para o aumento dos problemas relacionados às drogas, inclusive violência direta e acentuação da violência estrutural, nas grandes cidades.

À título de exemplo de como o crime organizado atua nesse contexto sobre as grandes cidades do Brasil, Moura (2005) adota o Rio de Janeiro. Segundo a autora, o principal motivo para as lutas de grupos armados por domínio territorial na cidade é a busca pelo controle do tráfico de drogas, principal fonte de renda do crime organizado. Assim como a motivação, a forma de organização desses grupos é muito semelhante. A estrutura hierarquizada, a concentração em áreas territoriais marginalizadas à parte da presença efetiva do Estado, a presença de objetivos econômicos, ideologias semelhantes e a garantia de sua própria forma de financiamento através do crime são algumas características importantes das facções de drogas que operam no Brasil (MOURA, 2005).

Entretanto, apesar das semelhanças ideológicas, as facções empreendem guerras umas contra as outras (MOURA 2005; KRUIJT 2011). O domínio territorial de uma facção é constantemente ameaçado por outras que buscam destruir a rival e controlar seus pontos de tráfico de drogas. Nesses territórios, o crime age diretamente sobre a violência. A população

sofre com a doutrinação de jovens e crianças, a disseminação de cultura de ódio e medo e a imposição de regras e punições ilegais por um sistema que funciona como um poder paralelo dentro do Estado, mas gerenciado por grupos criminosos. O objetivo do exercício desse poder paralelo não é tomar o poder do Estado, mas atuar simultaneamente a ele. Assim, o domínio territorial também é o exercício de um controle político sobre um espaço (MOURA, 2005, pp. 88-90). É dessa forma que facções criminosas como o Comando Vermelho e as rivais Terceiro Comando e Amigos dos Amigos emergem como poderes paralelos no Rio de Janeiro nas décadas de 1980 e 1990 (KRUIJT, 2011, p. 12).

De acordo com o Conflict Barometer, uma importante base de dados responsável pela realização de pesquisas sobre ameaças à paz e conflitos no mundo e pertencente ao Instituto Heidelberg para Pesquisa de Conflitos Internacionais (HIIK) da Universidade de Heidelberg, na Alemanha, os conflitos entre organizações criminosas ligadas ao tráfico de drogas, milícias e o governo brasileiro figuraram como uma crise violenta em 2014 (HIIK, 2015). Excluindo-se as milícias, a luta entre o tráfico de drogas e as forças policiais e militares do Brasil pode ser caracterizada como uma guerra não convencional de baixa intensidade, principalmente na região amazônica (MARTINS FILHO, et. al., 2000b, p. 119 apud VILLELA, 2013, p. 14).

Isto mostra que, apesar de grandes centros urbanos figurarem frequentemente como focos de violência urbana e social, a violência não é exclusividade das grandes cidades. O interior do país também é afetado pela violência originada do tráfico de drogas. Em algumas áreas a situação é crítica. O Mapa da Violência de 2016 mostra que além das capitais e regiões metropolitanas, os municípios de fronteira, geralmente de pequeno e médio porte, que se situam na rota de organizações criminosas de contrabando de armamentos, pirataria e tráfico de drogas, também são focos de violência, tal qual registrou-se em mapas anteriores, demonstrando, assim, uma tendência da violência relacionada ao crime nesses locais (WASELFISZ, 2016, p. 41). Em 2014, a taxa de homicídios em estados das regiões Norte e Centro-Oeste que fazem fronteira com Bolívia, Peru e Colômbia foi, em média, de 32,2 homicídios para cada 100 mil habitantes, maior que a taxa nacional de 28,3 homicídios no mesmo ano (IPEA, 2016).

Villela (2013, p. 14) observa que a região amazônica sempre foi identificada como uma importante rota do tráfico internacional de drogas ilícitas. O Tratado de Cooperação Amazônica (TCA) de 1978, que visa promover o desenvolvimento integrado da região e reforçar a soberania dos países da bacia amazônica, o Sistema de Proteção da Amazônia (SIPAM), sistema que busca controlar, fiscalizar e monitorar a Amazônia Legal, e o Sistema

de Vigilância da Amazônia (SIVAM), ferramenta de coleta e cruzamento de dados sobre a Amazônia, são alguns dos mecanismos criados e aperfeiçoados para coibir atividades criminosas na região, entre elas o tráfico de drogas transfronteiriço.

Com efeito, o contexto amazônico é também onde se encontra uma discussão mais voltada à abordagem tradicional de segurança relacionada ao tráfico de drogas. Medeiros Filho (2014) destaca a Amazônia como uma subdivisão regional da América do Sul que possui dinâmica própria. É na Amazônia que as novas ameaças, entre elas o tráfico de drogas, se misturam à Defesa nacional, gerando um complexo de insegurança regional. Os desafios em lidar com as novas ameaças são potencializados devido aos grandes vazios demográficos e barreiras geográficas da região (MEDEIROS FILHO, 2014, p. 27) e à infraestrutura precária e dificuldades de presença governamental (OLIVEIRA JUNIOR; SILVA FILHO, 2014, p. 180). Além disso, a riqueza amazônica em recursos naturais, como minérios e água doce, desperta a cobiça internacional na região, fato que acrescenta esse elemento ao interesse estratégico do Brasil na Amazônia (MEDEIROS FILHO, 2014; VILLELA, 2013).

Para tratar destas questões, o governo federal lançou o Plano Estratégico de Fronteira (PEF) em 2011, que "nasceu da necessidade do Brasil reforçar a presença nos 16.880 km de fronteira terrestre com países vizinhos" (PLANALTO, 2016). Para o combate à criminalidade transfronteiriça, o PEF possui duas vértices: a Operação Ágata, do Ministério da Defesa, e a Operação Sentinela, a cargo do Ministério da Justiça. A Operação Ágata, por exemplo, exige a articulação entre as Forças Armadas e agentes de segurança pública federais, estaduais e municipais na realização de "missões táticas destinadas a coibir delitos como narcotráfico, contrabando e descaminho, tráfico de armas e munições, crimes ambientais, imigração e garimpo ilegais" nas fronteiras (MINISTÉRIO DA DEFESA, 2016). Segundo o relatório do Conflict Barometer publicado em 2012, a criminalidade advinda do tráfico de drogas foi uma das principais motivações da realização das Operações Ágata IV-VI em 2012, que mobilizaram dezenas de milhares de soldados nas regiões das fronteiras e buscaram reestabelecer a segurança em áreas de zonas urbanas sob controle de organizações de tráfico de drogas (HIIK, 2012).

Esses esforços fazem parte de um contexto nascido no final do século XX onde o Brasil também tem buscado desenvolver cooperação técnica em segurança e Defesa com seus vizinhos, sobretudo acordos bilaterais (OLIVEIRA JUNIOR; SILVA FILHO, 2014; VILLELA, 2013) que giram em torno do compartilhamento de informações, capacitação de agentes de segurança pública e Forças Armadas nos países vizinhos e do fornecimento de novos equipamentos e tecnologia para as forças policiais. Essas iniciativas mostram que

apesar das políticas e ações repressivas adotadas pelos últimos governos em detrimento de abordagens de paz, há um movimento crescente de securitização em nível nacional do tráfico de drogas. Contudo, o país tem encontrado dificuldades em estender e aprofundar esse tipo de cooperação por causa do caráter relativamente recente da difusão dos acordos bilaterais em sua história diplomática marcada por uma tradição de acordos multilaterais ou regionais. Para superar essa barreira, entende-se que a busca pela cooperação entre Estados vizinhos na região deve ser motivada pela necessidade em lidar com o tráfico transfronteiriço de drogas e outras atividades do crime organizado na agenda de segurança do Brasil. O combate ao tráfico de drogas demanda estratégias e ações preventivas e repressivas articuladas entre as forças de segurança dos países da região, com rápida troca de informações e planejamento tático de programas eficazes de segurança pública (OLIVEIRA JUNIOR; SILVA FILHO, 2014, pp. 178-187).

3 TRÁFICO DE DROGAS, CRIME ORGANIZADO E VIOLÊNCIA ESTRUTURAL NO BRASIL

Com o objetivo de executar o propósito desta pesquisa, ou seja, identificar a relação entre tráfico de drogas e violência estrutural no Brasil, a seguir serão expostos os resultados da coleta de dados de publicações de três organizações internacionais que se dedicam ao estudo do fenômeno das drogas e as dinâmicas emanadas deste. São elas: o Escritório das Nações Unidas sobre Drogas e Crime (UNODC), o Instituto Igarapé e a Comissão Global de Políticas sobre Drogas.

Essas organizações contribuem positivamente para a compreensão das questões relacionadas às drogas e à violência ao fornecerem uma visão abrangente da situação mundial sobre a produção, o tráfico e o consumo de drogas e os efeitos das guerras às drogas para a comunidade internacional. Como tais, são reconhecidas como referências na produção de diagnósticos das dinâmicas do tráfico internacional de drogas ilícitas e na discussão sobre a reforma da política de drogas global, participando ativamente em fóruns e conferências internacionais que discutem o problema mundial das drogas. Não obstante, dados do UNODC, do Instituto Igarapé e da Comissão Global de Políticas sobre Drogas versam sobre os efeitos do tráfico de drogas nas sociedades, demonstrando como o problema das drogas utiliza-se de uma estrutura de injustiça e exclusão social para se retroalimentar, acentuando a violência estrutural em países como o Brasil.

Portanto, este capítulo tem por objetivo expor os resultados da coleta de informações das principais publicações sobre o tema das drogas dos organismos propostos e analisá-los a fim de explicar como a variável tráfico de drogas se relaciona com a violência estrutural no Brasil.

3.1 UNODC: função social e estrutura

O Escritório das Nações Unidas sobre Drogas e Crime (UNODC) é a agência das Nações Unidas responsável por apoiar os países na implementação das convenções da ONU sobre drogas e auxiliá-los no desenvolvimento de respostas a questões relativas ao uso de drogas e suas consequências para a saúde. O UNODC promove projetos e programas de prevenção do uso de drogas e oferta de assistência e serviços de saúde para usuários de

drogas em conjunto com os países, contribuindo ainda para o desenvolvimento de ações e legislações nacionais sobre drogas (UNODC, 2016a)³.

O UNODC busca trabalhar a questão das drogas em três grandes áreas e abordar diversos temas relacionados aos campos. A partir das áreas de saúde, justiça e segurança pública, aborda temas como crime organizado, drogas, tráfico de pessoas, corrupção, lavagem de dinheiro, terrorismo e prevenção ao HIV entre usuários de drogas. Para promover a redução da demanda de drogas, o UNODC realiza projetos na área da saúde, como programas para tratamento de dependentes químicos e prevenção de doenças associadas ao uso de drogas, como transmissão do HIV. Já para redução da oferta, a agência busca combater a lavagem de dinheiro do mercado ilícito de drogas, monitorar a produção de drogas através do plantio e auxiliar os governos a reduzir e impedir o tráfico de drogas (UNODC, 2016a).

Para esses fins, o UNODC realiza estudos e pesquisas com o objetivo de produzir estimativas sobre produção, consumo e tráfico de drogas ilícitas no mundo, determinar tendências globais sobre demanda e oferta de drogas e auxiliar os países na implementação de políticas e medidas condizentes com as realidades locais. Dentre estas publicações, a mais importante é o Relatório Mundial sobre Drogas (UNODC, 2016b).

O Relatório Mundial sobre Drogas é publicado anualmente pelo UNODC, e reúne análises e dados sobre a produção, o consumo e o tráfico de drogas ilícitas no mundo. A publicação é produzida através da compilação de dados contidos em questionários preenchidos pelos países-membros da ONU e serve como um marco referencial do quadro das drogas em todo o mundo, possibilitando a utilização dos dados para formulação de políticas de drogas pelos Estados nacionais (UNODC, 2016b).

Segundo a metodologia adotada pelo UNODC, o Relatório Mundial sobre Drogas depende em grande medida das informações fornecidas pelos Estados por meio do Questionário de Relatórios Anuais (ARQ). Essas informações são a base para análises das tendências das drogas no relatório. Entretanto, essa relação impõe três desafios importantes ao UNODC. Em primeiro lugar, os questionários frequentemente apresentam imperfeições e irregularidades após a devolução pelos países, o que permite a existência de lacunas nas informações e prejudica na identificação de tendências sobre drogas nos próximos anos. Em segundo lugar, os questionários preenchidos nem sempre são completos e abrangentes. Por

³ O relatório mundial sobre drogas do UNODC tratava em grande medida das estimativas e tendências globais sobre produção, venda e apreensões de drogas até 2014. Temáticas como criminalidade organizada transnacional e violência passaram a ser mais abordadas somente a partir de 2015. Assim, dada a brevidade do período em que a violência passou a ser tratada de forma mais ostensiva nos relatórios mundiais sobre drogas, o UNODC ainda não possui um histórico de análises aprofundadas sobre a relação entre crime e violência em cada país, não sendo possível fazer estimativas sobre essa relação a médio e longo prazo.

fim, a forma de coleta das informações faz com que muitos dados coletados estejam sujeitos a limitações e preconceitos. O próprio UNODC levanta dúvidas sobre a qualidade e confiabilidade das informações recebidas (UNODC, 2016c).

É verdade, entretanto, que o questionário não é a única fonte de informações para elaboração do Relatório Mundial sobre Drogas. Apesar de ser a principal fonte, o UNODC também utiliza fontes complementares, como publicações nacionais de órgãos estatais dos países, dados de organizações internacionais e regionais (como a Interpol/ICPO, a Organização Mundial das Alfândegas e o Observatório Europeu da Droga e da Toxicodependência e a Comissão Interamericana de Controle do Abuso de Drogas), estudos de organismos ligados às Nações Unidas e fontes adicionais como pesquisas acadêmicas publicadas em periódicos científicos (UNODC, 2016c).

A instituição articula ações conjuntas dos países no combate ao crime organizado internacional, possui escritórios de campo, nacionais e regionais que abrangem mais de 150 países e trabalha diretamente com os governos nacionais e organizações não-governamentais (UNODC, 2016a). O trabalho do UNODC é financiado por contribuições voluntárias fornecidas pelos governos (principais doadores), agências das Nações Unidas, fundos fiduciários, organizações intergovernamentais, instituições financeiras, entidades privadas, fundações e doadores privados. Alguns dos maiores doadores são os Estados Unidos, a União Europeia, Alemanha, Reino Unido, França, Dinamarca, Japão, México e Brasil (UNODC, 2016d). A entidade possui um enfoque mais repressivo do problemas das drogas do que apresentam as demais instituições analisadas.

3.1.1 Violência e tráfico de drogas no Brasil segundo o UNODC

Segundo o UNODC (2016e), a relação entre tráfico de drogas e violência é complexa. Em primeiro lugar, a conexão entre tráfico de drogas e violência não é automática. Para estabelecer uma relação plausível entre ambas as variáveis é preciso levar em consideração fatores como violência entre organizações criminosas e modos de atuação, condições sociopolíticas de um determinado local, níveis de corrupção, dentre outros (UNODC, 2016e). O UNODC utiliza como exemplo os homicídios, uma forma de violência direta. Normalmente, as taxas de homicídios são mais elevadas em países de trânsito de cocaína e produtores de cocaína do que nos demais. Entretanto, países afetados pelo alto fluxo de opióides afegãos apresentam taxas de homicídios consideravelmente menores do que países na rota da cocaína na América do Sul, demonstrando que embora o tráfico de drogas possa

afetar os índices de violência como taxas de homicídios, nem sempre é o caso. É necessário considerar a região, os tipos de drogas e o contexto social em que o país está inserido (UNODC, 2016e, p. 95).

Dentre deste contexto, o Brasil desempenha um papel fundamental no mercado global de cocaína, segundo o UNODC (2013). O Brasil é, ao mesmo tempo, um país tanto de destino quanto de trânsito no mercado de cocaína. As razões são várias. A extensa fronteira terrestre que o país possui (parte dela partilhada com a Bolívia, o Peru e a Colômbia, os maiores países produtores de cocaína do mundo), a grande população do país, o alto número de usuários de cocaína e crack nessa população e a longa costa marítima no Oceano Atlântico, rota de tráfico para a África e a Europa, conferem ao Brasil o caráter duplo de consumidor e país de trânsito do tráfico internacional cocaína (UNODC, 2013).

Com efeito, o fator fronteira influencia nesses aspectos. A cocaína adentra no Brasil por via aérea em aviões de pequeno porte, via terrestre por meio de estradas clandestinas e via marítima através dos rios da Amazônia e da Bacia do Paraná, principalmente (UNODC, 2015). Em 2011, mais da metade da cocaína apreendida no Brasil era originada da Bolívia (54%), seguida pelo Peru (38%) e a Colômbia (7,5%). Nessa porcentagem, o fator acesso ao mar também conta. A Bolívia, único país entre os três grandes produtores de cocaína que não tem acesso direto ao mar aberto, identificou o Brasil como o principal destino para a cocaína apreendida no país naquele ano (UNODC, 2013; UNODC, 2014b).

Em segundo lugar, para entender a dinâmica entre tráfico de drogas e violência é necessário conceituar os diferentes tipos de violência relacionadas ao problema das drogas, sendo estas a violência psicofarmacológica, a violência econômica e a violência sistêmica. As violências psicofarmacológica e econômica estão interligadas e se referem aos efeitos de drogas psicoativas nos usuários e à criminalidade com objetivo de obter recursos que financiem a compra de drogas ilícitas, respectivamente. No entanto, a intensidade da violência relacionada às drogas é maior na violência sistêmica, ou seja, naquela associada ao tráfico de drogas, à exemplo das condições estruturais de violência que favorecem o tráfico de drogas na América Latina (UNODC, 2016e).

Algumas dessas condições como pobreza, desemprego, educação deficiente, violência doméstica e desvantagem social são vulnerabilidades que podem conduzir ao uso de drogas (UNODC, 2016e). O Brasil também está sujeito a essas vulnerabilidades. Parte da cocaína que adentra as fronteiras nacionais do Brasil é destinada ao consumo interno. Junto à Argentina e ao Chile, países que compõe o Cone Sul, o Brasil é responsável por dois terços dos usuários de cocaína na América Latina (UNODC, 2011). O Brasil é também o maior

mercado de cocaína da América do Sul. Geralmente, um aumento no consumo de cocaína no país impulsiona o aumento do consumo da droga na região da América do Sul, como ocorreu entre 2010 e 2013 (UNODC, 2015).

É possível notar que os relatórios mundiais sobre drogas publicados entre 2011 e 2016 destacam o público jovem como ator principal dentro da dinâmica de violência e drogas no Brasil. Segundo o UNODC (2011), uma pesquisa nacional publicada em 2009 mostrou que a taxa de prevalência anual do uso de cocaína por estudantes universitários (3%) foi maior que a taxa de prevalência da população entre 15-64 anos (0,7%). Isto impacta negativamente nos níveis de violência relacionada às drogas no Brasil, uma vez que "a maioria dos indicadores e investigação sugere que a cocaína é, depois da heroína, a droga mais problemática no que diz respeito a consequências nocivas para a saúde, e provavelmente a droga mais difícil do ponto de vista da violência gerada pelo tráfico de drogas" (UNODC, 2011, p. 89).

Notadamente, o setor de drogas é um negócio. Logo, o tamanho da população não é um fator explicativo do aumento no número de usuários de cocaína no Brasil nos últimos anos (UNODC, 2012). Assim, o UNODC apresenta alguns motivos para o crescimento do consumo de drogas entre jovens no país, embora tenha crescido também o número de apreensões de entorpecentes em território nacional.

A motivação mais importante é a ligação entre exclusão social, a estigmatização do usuário e o uso de drogas. De acordo com o UNODC (2016e), exclusão social contribui para o uso de drogas assim como uso de drogas afeta a marginalização social na medida em que causa uma deterioração das condições de vida do usuário. Nessa relação onde ambas as variáveis se afetam mutuamente, condições estruturais como desemprego, desigualdade social, inacessibilidade à educação de qualidade e violência doméstica distanciam o usuário de drogas de oportunidades justas, marginalizando-o socialmente. Nessas condições, o usuário é levado a cometer delitos, ou seja, violência, para obter recursos para comprar drogas.

Outras razões para o aumento do consumo de drogas como cocaína entre jovens, por exemplo, são levantadas pelo UNODC. A diminuição dos controles sociais é uma delas. Combinada às altas taxas de urbanização e à forças socioculturais do problema das drogas como a cultura jovem, por exemplo, essa diminuição leva a mudanças culturais, enfraquecimento de laços familiares e supressão de valores tradicionais. Esse vácuo de valores pode ser preenchido por comportamentos típicos de subculturas, levando à prática de crimes, violência e uso de drogas (UNODC, 2012, p. 128). O relatório de 2012 do UNODC também explica o crescimento do consumo de cocaína entre os jovens como resultado do

aumento significativo da renda disponível para a geração mais jovem nos países em desenvolvimento. Quanto maior a renda, maior o acesso a drogas ilícitas. Essa relação pode ser observada em aspectos geográficos, por exemplo. Nos países do Cone Sul, que possuem maiores índices de renda do que os demais países da América do Sul, o uso de drogas é mais elevado que no restante do subcontinente. No Brasil, em particular, o maior número de usuários pode ser observado nos estados do Sul e Sudeste, região mais rica do país (UNODC, 2012). Por fim, o uso de drogas também pode ser mais um comportamento ligado a uma série de fatores de vulnerabilidade, como violência, abandono escolar e comportamento sexual de risco (UNODC, 2015).

Sobre a posição do Brasil no tráfico internacional de drogas, o UNODC observa que mais do que um país de consumo de drogas, o Brasil é um país de trânsito de cocaína, principalmente para a África e a Europa (UNODC, 2011; UNODC, 2012; UNODC, 2013; UNODC, 2014b; UNODC, 2015; UNODC, 2016e). Em 2009, o país foi a principal rota de tráfico de cocaína para a Europa, segundo apreensões em território europeu. Entre 2005 e 2009, o número de casos de apreensões de drogas na Europa envolvendo o Brasil como país de trânsito saltou de 25 (339 kg de cocaína) para 260 casos (1,5 tonelada de cocaína) registrados (UNODC, 2011). Isto se deve em grande medida à Península Ibérica, sobretudo Portugal. Grande parte das remessas individuais de cocaína apreendidas em Portugal entre 2004 e 2009 eram provenientes do Brasil. Aparentemente, os laços linguísticos e culturais entre Brasil, Portugal e países lusófonos africanos facilitaram o tráfico de drogas através do Brasil pela África com destino à Europa por Portugal (UNODC, 2012; UNODC, 2013). O Brasil, principalmente a partir de 2010, e a Argentina são os países de trânsito de cocaína mais frequentemente mencionados em grandes apreensões de drogas individuais (UNODC, 2015).

Em relação à cocaína com destino à África, a Organização Mundial das Alfândegas relatou que o Brasil foi o único país da América do Sul de onde partiram remessas apreendidas da droga no continente africano em 2009 (UNODC, 2011). O Brasil representou 51% por cento de todas as menções a países da América do Sul nas respostas de questionários preenchidos por Estados africanos sobre lugar de partida da cocaína apreendida na África entre 2009 e 2014 (UNODC, 2016e). Nesse processo de tráfico de drogas para a África através do Brasil, a UNODC (2012) destaca ainda a participação de organizações de tráfico de drogas da África responsáveis pela exportação de cocaína do Brasil, principalmente de São Paulo, para a África e a Europa. Segundo a agência, esses grupos criminosos não

tinham hierarquia organizacional e operavam como unidades independentes por meio de redes abertas (UNODC, 2012).

Os Relatórios Mundiais das Drogas do UNODC também dão muito destaque a números de apreensões de drogas. No período de 2009 a 2014, o Brasil foi responsável por cerca de 7% de todas as apreensões de cocaína na América do Sul (UNODC, 2016e). As apreensões de cocaína mais que triplicaram no Brasil entre 2004 e 2010 (UNODC, 2012), com aumentos registrados também nos anos seguintes (UNODC, 2015). As principais razões para o aumento da quantidade de cocaína apreendidas no Brasil foram a melhora na efetividade de aplicação da lei, o crescimento do consumo de cocaína no país e o número cada vez maior de cocaína traficada para o exterior pelo Brasil, de acordo com o UNODC (2016e).

Os relatórios trazem ainda dados de apreensões de outros tipos de drogas ilícitas no Brasil. Em 2008, o país registrou a maior quantidade de crack apreendido nas Américas (374 kg) (UNODC, 2011). Sobre apreensões de maconha, o Brasil assinalou uma queda na quantidade de apreensões em 2009 (131 toneladas) em relação a 2008 (187 toneladas), seguindo uma tendência de queda em toda a América do Sul (UNODC, 2011). Em 2010 a quantidade total de cannabis chegou a 155 toneladas (UNODC, 2012), subiu para 174 toneladas no ano seguinte (UNODC, 2013) e atingiu 222 toneladas em 2013, consolidando um período de alta na quantidade da droga apreendida no país (UNODC, 2015). Em 2011, o Brasil apreendeu cerca de 70 kg de ecstasy. A última década havia registrado menos de 1 kg de ecstasy apreendido por ano (UNODC, 2013).

3.2 Instituto Igarapé: função social e estrutura

O Instituto Igarapé é um *think tank* independente e sem fins lucrativos sediado no Brasil. A instituição dedica-se à promoção da integração entre as agendas da segurança, justiça e do desenvolvimento e tem por objetivo a proposição de respostas inovadoras e eficazes para desafios sociais complexos nessas áreas. O Instituto Igarapé realiza pesquisas, estudos e desenvolve novas tecnologias buscando influenciar a elaboração de políticas públicas e engajar a sociedade civil na discussão dessas questões. Além disso, a instituição dialoga com agências e organismos locais, regionais e globais, de natureza governamentais e não-governamentais de todo o mundo, o que justifica o caráter global de articulação do instituto (IGARAPÉ, 2016a).

Complementarmente, o Instituto Igarapé expõe importantes diagnósticos e prognósticos para melhoria da segurança pública e da qualidade de vida da sociedade brasileira. Nesse aspecto, a entidade aborda cinco grandes áreas de trabalho, a saber: política sobre drogas nacional e global, segurança cidadã, consolidação da paz, cidades seguras e segurança cibernética (IGARAPÉ, 2016a). Para os fins deste trabalho, "Política sobre Drogas Nacional e Global" será a área de interesse explorada aqui. Apesar de situar-se no Brasil, a atuação do Instituto Igarapé transcende fronteiras.

O Instituto Igarapé possui três tipos de publicações principais: o Relatório Anual, os Artigos Estratégicos e as Notas Estratégicas. O Relatório Anual (2016b) versa principalmente sobre os aspectos institucionais da entidade, enquanto que os Artigos Estratégicos são publicações com conteúdo mais profundo sobre diversos temas e as Notas Estratégicas são artigos curtos para o público em geral (IGARAPÉ, 2016c; IGARAPÉ, 2016d). Assim, na ausência de uma abordagem mais aprofundada do tema das drogas nos Relatórios Anuais do Instituto Igarapé, buscou-se explorar publicações que suprissem essa demanda entre as produções da entidade. Dessa forma, para atender à necessidade de dados por esta instituição e levando em consideração a importância das publicações a seguir, os artigos estratégicos *"Protegendo as Fronteiras: o Brasil e sua estratégia 'América do Sul como prioridade' contra o crime organizado transnacional"*, de autoria de Robert Muggah e Gustavo Diniz (2013), e *"Políticas de Drogas no Brasil: a mudança já começou"*, sob a coordenação e edição de Ilona Szabó de Carvalho e Ana Paula Pellegrino (2015), e a Nota Estratégica *"O Despertar da América Latina: uma revisão do novo debate sobre política de drogas"*, uma publicação solo de Ilona Szabó de Carvalho (2014), diretora-executiva e coordenadora do Programa de Políticas sobre Drogas do Instituto Igarapé, foram as publicações selecionadas para análise neste trabalho.⁴

O Instituto Igarapé é financiado por parceiros doadores como agências bilaterais da Noruega e do Reino Unido, fundações privadas e internacionais do Brasil, Canadá, Estados Unidos, Holanda, Noruega e Reino Unido, e doadores privados individuais do Brasil (IGARAPÉ, 2016e). A entidade também é apoiada pelos governos do Canadá, Reino Unido, Noruega, pela Fundação Open Society, Fundação Bernard van Leer, International Development Research Centre (IDRC) e pelas Nações Unidas (IGARAPÉ, 2016a).

⁴ O Instituto Igarapé não possui uma publicação regular sobre Políticas de Drogas. O Relatório Anual da entidade, por exemplo, trata essencialmente sobre as atividades da instituição ao longo do ano, não sendo útil a este trabalho.

3.2.1 Violência e tráfico de drogas no Brasil segundo o Instituto Igarapé

O ponto mais importante dos resultados obtidos nas publicações do Instituto Igarapé é a demonstração de que a violência associada ao tráfico de drogas não vem apenas dos criminosos, mas também da própria forma de combate do Estado ao problema das drogas. A política de drogas baseada numa abordagem repressiva causa mais mortes e danos do que o próprio consumo de drogas. Em outras palavras, além da violência direta que ceifa a vida humana, as políticas repressivas causam altos custos sociais e econômicos, onde frequentemente os impactos negativos levam à marginalização juvenil, corrupção, violação de direitos humanos e ao aumento da população carcerária no Brasil, gerando um novo ciclo de obstáculos ao desenvolvimento das capacidades humanas e disseminando a violência estrutural (CARVALHO; PELLEGRINO, 2015, pp. 1-2).

Para o Instituto Igarapé, a política de drogas é o centro do debate sobre violência e tráfico de drogas. Uma reforma da atual política de drogas ou sua mudança para uma nova forma de abordagem pode diminuir a violência resultante da política repressiva. Da mesma forma, uma estratégia ou decisão equivocada na condução de uma ação repressiva pode elevar ainda mais os níveis de violência, mesmo que os resultados imediatos sejam considerados satisfatórios pelas autoridades competentes. Na América Latina como um todo, por exemplo, a guerra contra as drogas contribuiu para agravar a violência estrutural ao elevar os níveis de violência armada, insegurança, violações dos direitos humanos e injustiças sociais na região (CARVALHO, 2014). Há relatos de que no Brasil, forças policiais cometeram execuções extrajudiciais sistematicamente no combate ao tráfico de drogas em comunidades marginalizadas (CARVALHO, 2014, p. 7).

Segundo o Igarapé, é preciso admitir que a estratégia de repressão não é capaz de lidar com o problema das drogas. De fato, essa abordagem não conseguiu reduzir a produção, a venda e o consumo de drogas ilícitas no mundo. Na verdade, os números subiram continuamente (CARVALHO, 2014; CARVALHO; PELLEGRINO, 2015). A guerra contra as drogas fracassou (CARVALHO, 2014, p. 2).

Assim, é necessário reduzir a violência causada pela guerra às drogas (CARVALHO; PELLEGRINO, 2015, p. 1). A escalada no uso de drogas e na violência registrada nas grandes cidades do Brasil nos últimos vinte anos está relacionada às drogas (CARVALHO, 2014, p. 13). Dessa forma, o Igarapé sugere a busca por uma nova política fundamentada na redução de danos, ou seja, na preocupação com a preservação da saúde do indivíduo, na

garantia da segurança e dos direitos da sociedade e na potencial eficácia dos gastos públicos do país com dependentes químicos. Segundo o Instituto Igarapé, a abordagem de redução de danos diminui os efeitos da guerra às drogas sobre a violência estrutural no Brasil. Nos últimos anos, o Brasil tem se movimentado na direção da implementação de práticas inovadoras de políticas de drogas, inclusive assemelhando-se a métodos muito elogiados em discussões internacionais e destacando-se na produção de novas estratégias no campo que alertam para a necessidade de se desenvolver propostas que promovam a inclusão social de grupos em grande risco de vulnerabilidade que padecem da violência estrutural decorrente do problema das drogas, como moradores de rua e egressos do sistema penitenciário. (CARVALHO; PELLEGRINO, 2015, pp. 1-3). Essas práticas refletem um desafio de governos e sociedades civis ao regime internacional de controle de drogas e sua estratégia proibicionista de redução da oferta de drogas através da criminalização do uso, da venda e da produção (CARVALHO, 2014, p. 2).

Para lidar com o crime organizado transnacional e o tráfico de drogas, o Brasil definiu a estratégia "América do Sul como prioridade", que consiste no fomento de instituições sub-regionais e acordos bilaterais com países vizinhos para combater a atuação de grupos criminosos que operam através das fronteiras nacionais e fortalecer as instituições de segurança do país (MUGGAH; DINIZ, 2013, pp. 1-5). Parte dos altos índices de violência na fronteira terrestre do Brasil com vizinhos sul-americanos é originária das atividades ilícitas de facções criminosas brasileiras, como o Comando Vermelho, os Amigos dos Amigos e o Primeiro Comando da Capital (PCC), que buscam controlar áreas de produção de cocaína e rotas de tráfico das drogas que adentram ao país. Essas organizações criminosas têm aumentado sua participação e poder nas regiões de fronteiras eliminando grupos intermediários, o que eleva a violência na região (MUGGAH; DINIZ, 2013, p. 6).

De acordo com o Instituto Igarapé, o estabelecimento dessa estratégia e a adoção de sistemas de vigilância altamente desenvolvidos ajudaram o Brasil no aumento do número de apreensões de drogas. Entretanto, os níveis nacionais de consumo de drogas e os índices de violência associada às drogas continuam a crescer no país. As altas taxas de mortes por armas de fogo no Brasil, por exemplo, são consequência do tráfico ilegal de armas alimentado pelo comércio de drogas ilícitas no país (MUGGAH; DINIZ, 2013, p. 7).

Finalmente, o Instituto Igarapé conclui que é possível pensar em um caminho para o fim da guerra às drogas e a atenuação da violência estrutural através de uma perspectiva multidisciplinar que priorize uma abordagem de redução de danos, articulação política e

políticas voltadas à juventude que incentivem a redução da vulnerabilidade dos jovens, prezando por sua autonomia e inclusão social (CARVALHO; PELLEGRINO, 2015).

3.3 Comissão Global de Políticas sobre Drogas: função social e estrutura

A Comissão Global de Políticas sobre Drogas é formada por ex-chefes de governo, intelectuais e empresários e tem por objetivo discutir novas formas de redução dos problemas causados pelas drogas e as políticas de drogas nas sociedades. Nesse aspecto, propõe a discussão da atual abordagem de "guerra às drogas", alertando para os altos custos e riscos das formas atuais de enfrentamento dos problemas das drogas e propondo a reforma desses sistemas. Assim, a CGPD promove estudos e pesquisas para sustentar suas proposições em bases científicas (IGARAPÉ, 2013).

A política de drogas atual ocupa lugar central na discussão da política pública global em decorrência dos impactos do problema das drogas sobre a saúde pública e a violência nas sociedades. Entre suas propostas, a CGPD defende que a política global de drogas deve perpassar necessariamente por formas de abordagens mais humanas e baseadas em pesquisas e projetos que garantam a eficácia de novos métodos de tratamento da questão (IGARAPÉ, 2013).

Dentre os trabalhos publicados pela Comissão Global de Políticas sobre Drogas desde sua criação em 2011, cinco relatórios se destacam. São eles os relatórios "*Guerra às Drogas*", "*A Guerra contra as Drogas e o HIV/AIDS*", "*O Impacto Negativo da Guerra contra as Drogas na Saúde Pública: A Epidemia Oculta da Hepatite C*", "*Sob Controle: Caminhos para Políticas de Drogas que Funcionam*" e, por fim, "*O Impacto Negativo do Controle de Drogas na Saúde Pública: A Crise Global de Dor Evitável*" (CGPD, 2016).

Os relatórios da Comissão Global de Políticas sobre Drogas têm caráter técnico e prestam-se fundamentalmente a recomendar reformas de políticas de drogas e novas formas baseadas em diagnósticos de áreas como direitos humanos, saúde, segurança e desenvolvimento. O objetivo é ajudar governos e instituições a compreender melhor os efeitos do controle sobre as drogas e reduzir danos causados por elas (CGPD, 2016). Dado que uma análise desse material revela que apenas os relatórios "*Guerra às Drogas*" e "*Sob*

Controle: Caminhos para Políticas de Drogas que Funcionam" adequam-se ao problema desta pesquisa, somente estes serão analisados neste trabalho.⁵

A Comissão Global de Políticas sobre Drogas é apoiada pela Fundação Fernando Henrique Cardoso, Kofi Annan Foundation, Open Society Foundations, por Sir Richard Branson através da Virgin Unite, e possui como membros da entidade Kofi Annan, ex-Secretário Geral das Nações Unidas; Louise Arbour, ex-Alta Comissária da ONU para os Direitos Humanos; Sir Richard Branson, empresário e fundador do Virgin Group; Fernando Henrique Cardoso, ex-presidente do Brasil; Cesar Gaviria, ex-presidente da Colômbia; Paul Volcker, ex-presidente da Reserva Federal dos EUA e do Conselho de Recuperação Econômica; Thorvald Stoltenberg, ex-Alto Comissário da ONU para Refugiados; dentre outros (CGPD, 2014).

3.3.1 Violência e tráfico de drogas segundo a Comissão Global de Políticas sobre Drogas

As principais recomendações da Comissão Global de Políticas sobre Drogas para os governos nacionais é que estes regulamentem o mercado de drogas e mudem suas estratégias de combate ao tráfico de drogas (CGPD, 2014, p. 6). De acordo com a comissão, a atual política global de drogas causa a marginalização e estigmatização do usuário de drogas, contribuindo decisivamente para a violência estrutural (CGPD, 2011). Dessa forma, é preciso adotar o conceito de redução de danos e reduzir o poder das organizações criminosas e a violência originada da guerra às drogas (CGPD, 2014, p. 8). A guerra contra as drogas trouxe consequências indesejáveis, tais como crescimento de um grande mercado negro, o deslocamento extensivo de políticas, a migração constante da produção de drogas de uma região para outra e o deslocamento de consumidores de drogas de uma substância para outra diante da escassez de um produto (CGPD, 2011, p. 2).

Esses impactos negativos levam à expansão da lucratividade das organizações de tráfico de drogas e aumentam o número de delitos provocados por usuários de drogas para compra de substâncias ilícitas. Da mesma forma, o sucesso da expulsão de uma facção criminosa de um região produtora de drogas pode levar à explosão da violência em outro local com a migração do grupo criminoso (CGPD, 2014). O fortalecimento de grupos criminosos através do tráfico de drogas é uma grave ameaça à segurança individual e coletiva

⁵ A Comissão Global de Políticas sobre Drogas não aborda especificamente o Brasil em suas análises. A entidade concentra-se no diagnóstico geral dos efeitos da política global de drogas e na elaboração de recomendações de reformulação dessas políticas e medidas de redução de danos.

na medida em que gera violência, intimidação e corrupção no seio do Estado, impedindo o pleno funcionamento das instituições democráticas (CGPD, 2011, p. 14).

Entretanto, desde já é importante ressaltar que a CGPD não se posiciona totalmente contra ações repressivas. A entidade defende que medidas repressivas devem focar na redução de poder, influência e capacidade de gerar violência, corrupção e intimidação das organizações criminosas para reduzir os danos do tráfico de drogas às sociedades, e não tanto na redução do mercado da droga em si. Contudo, ressalta que essas ações devem vir acompanhadas de novos modelos de regulamentação legal de drogas e estratégias de redução de danos para gerar um efeito mais positivo na sociedade (CGPD, 2011, pp. 2-3). Assim, propõe que os governos discutam a adoção de políticas de drogas mais abrangentes, de acordo com suas realidades locais, e baseie esta discussão em dois pilares fundamentais: a redução da violência e da criminalidade associadas ao tráfico de drogas e a redução de danos à saúde dos usuários e das sociedades (CGPD, 2011, p. 10).

Em suma, a CGPD se posiciona contra a atual abordagem punitiva da política global de drogas cujo aspecto repressivo recai em grande medida sobre a forma de punição à camada mais baixa do negócio das drogas, geralmente formada por indivíduos em situação de vulnerabilidade característica de uma estrutura injusta. Segundo a CGPD, muitos indivíduos envolvidos no negócio das drogas são vítimas de violência, exploração e intimidação coagidas a participar de atividades ilícitas como o tráfico de drogas ou levadas a envolver-se por enxergar o tráfico como única alternativa de sobrevivência em condições de extrema dificuldade econômica, ou mesmo para sustentação do vício das drogas. Assim, punir grupos vulneráveis do baixo escalão do tráfico de drogas da mesma forma das implicações legais a criminosos de organizações criminosas que detêm o controle do tráfico por meio de violência e corrupção apenas acentua a violência estrutural sem que cause nenhum impacto significativo ao mercado ilícito de drogas (CGPD, 2011; CGPD, 2014). Prender indivíduos situados nos patamares inferiores do tráfico de drogas apenas cria oportunidades para que outros igualmente afetados pelo contexto de violência social adentrem ao tráfico de drogas (CGPD, 2011, p. 13), alimentando uma estrutura de perpetuação do crime e da violência estrutural.

Assim, seria mais adequado que os governos direcionassem os recursos utilizados na prisão e punição de indivíduos vulneráveis para ações que mirassem os níveis mais violentos do tráfico de drogas. Muitas políticas são prejudicadas em razão da destinação de recursos para a guerra às drogas, inclusive aquelas destinadas à saúde pública. Para a Comissão Global de Políticas sobre Drogas (2014), esses recursos poderiam ser destinados para a preservação

da saúde e segurança dos cidadãos, incluindo-se a recuperação de dependentes químicos e assumindo-se o uso de drogas como uma questão de tóxico-dependência, ou seja, de saúde pública, além de favorecer também o desenvolvimento ao considerar a força desproporcional com que a repressão da atual política global de drogas atinge os pobres e marginalizados (CGPD, 2014, p. 23), cooperando, assim, para a atenuação da violência estrutural.

Ainda, a Comissão Global de Políticas sobre Drogas (2011) alerta para os perigos da abordagem repressiva para aplicação da lei. Segundo o organismo, as agências de segurança estatais e as organizações de tráfico de drogas podem causar um aumento da intensidade do conflito entre ambas que provoque uma elevação nos níveis de violência social. Nesse processo, a busca pela capacidade de poder das organizações criminosas para enfrentar forças estatais pode levar ao crescimento desses grupos (CGPD, 2011, p. 15).

Aqui, a Comissão Global de Políticas sobre Drogas apresenta um ponto-chave de seu diagnóstico. De acordo com a comissão, um grupo de pesquisadores em saúde realizou uma investigação sobre o impacto da aplicação da lei na atual política de drogas sobre a violência relacionada ao mercado ilícito de drogas. O grupo concluiu que quanto maior a intensidade das intervenções de aplicação da lei no mercado de drogas, maior é a violência resultante desse processo. Ao invés de provocar uma redução da violência, as taxas de homicídios e outros crimes violentos aumentavam consideravelmente. A violência relacionada ao tráfico de drogas e às altas taxas de homicídios é consequência da política de proibição das drogas (CGPD, 2011, p. 15).

A CGPD conclui que o mercado de drogas ilícitas é naturalmente violento. É o mercado ilícito que fortalece organizações armadas ilegais. Normalmente, a produção da droga é desenvolvida em regiões marginalizadas, subdesenvolvidas e violentas onde o crime organizado explora a população local que vive constantemente sob ameaça à segurança individual e ao desenvolvimento social. Aproveitando-se dessas condições estruturais de violência, as organizações de tráfico de drogas crescem e se instalam nesses territórios, provocando violência generalizada e focos de instabilidade local (CGPD, 2014, pp. 13-23).

3.4 Similitudes e divergências nos posicionamentos do UNODC, da CGPD e do Instituto Igarapé

No geral, o UNODC e o Instituto Igarapé foram as duas instituições que produziram material especificamente sobre o tema das drogas no Brasil. A Comissão Global de Políticas

sobre Drogas, apesar de não abordar o Brasil em particular nos seus relatórios, produz substrato para a discussão da relação entre tráfico de drogas e violência.

Em primeiro lugar, é possível observar uma posição em comum entre o UNODC e o Instituto Igarapé sobre o Brasil: o país é, ao mesmo tempo, um grande consumidor de drogas e ocupa uma posição central no trânsito de substâncias ilícitas para o mundo. Logo, não foge dos efeitos das drogas. Em grande medida, o UNODC concentra-se principalmente em dados relativos ao consumo, apreensão e tráfico de drogas, abordando em menor medida a relação entre drogas e violência estrutural no Brasil. Já o Instituto Igarapé foca no debate sobre a política de drogas do Brasil e como os conflitos entre o crime organizado e o Estado perpetuam uma condição de violência no país.

O crime está relacionado a uma estrutura de exclusão e marginalização social no Brasil. O crime molda essa estrutura de violência e é por ela influenciado. O UNODC e a CGPD, por exemplo, concordam que o crime ligado às drogas explora as populações de regiões marginalizadas, subdesenvolvidas e violentas, tornando-as incapazes de se desenvolver socialmente nessa estrutura.

Segundo o UNODC e o Instituto Igarapé, condições de violência estrutural como injustiça social, pobreza, desemprego, educação deficiente e outras formas de desvantagens sociais favorecem o tráfico de drogas. A existência de tais fatores estruturais tende a uma relação de desigualdade nas sociedades. Ao indivíduo que se encontra em situação de vulnerabilidade no Brasil, o tráfico de drogas surge como uma alternativa de renda em um sistema de injustiça social onde as oportunidades de ascender socialmente a uma condição de vida melhor lhe são escassas (CARVALHO, 2014; UNODC, 2016e).

As condições estruturais no Brasil ainda podem conduzir grupos vulneráveis ao consumo de drogas, o que também afeta a relação entre o tráfico de drogas e a violência no país. Nesse ponto, é importante distinguir entre traficante de drogas, usuário de drogas e usuário de drogas problemático. Segundo análise dos documentos das instituições investigadas neste trabalho, traficante de drogas é o indivíduo que comercializa drogas ilícitas, obtendo um benefício econômico ou material com essa prática. Nesse sentido, traficantes não são usuários de drogas. O traficante de drogas pode figurar em alta, média ou baixa classe social. Nas informações coletadas, as instituições analisadas destacam sobretudo a relação de traficantes de baixa classe social com a violência direta e estrutural, não tecendo maiores explicações sobre traficantes de alta classe social vinculados ao sistema financeiro ou político, por exemplo. Os usuários de drogas não são necessariamente dependentes das drogas. Segundo o UNODC (2013), o usuário de drogas problemático é aquele com

problemas ou dependência devido ao uso das drogas. O usuário dependente é descrito como viciado em entorpecentes. A entidade sugere ainda que apenas 10% dos usuários de drogas no mundo são considerados problemáticos ou dependentes. Dessa forma, os diagnósticos das entidades analisadas acerca da relação entre tráfico de drogas e violência estrutural recaem em grande medida sobre o papel de usuários problemáticos nessa relação e como estes são afetados pela conjuntura social.

Para o UNODC (2016e), o Instituto Igarapé (2015) e a CGPD (2011), a exclusão social contribui para o uso de drogas. Na medida em que o uso de drogas causa mais deterioração da vida dos usuários excluídos socialmente, ou seja, quando "suas realizações somáticas e mentais estão abaixo de suas realizações potenciais" (GALTUNG, 1969, p. 168), o usuário é ainda mais marginalizado na sociedade. Nessas condições, o usuário de drogas problemático comete crimes para financiar o vício das drogas, provocando ainda mais violência. Dessa forma, fica claro que, ao observar o perfil de pessoas vulneráveis que adentram ao tráfico e daquelas que mais sofrem os efeitos das drogas, indivíduos vulneráveis podem ser ao mesmo tempo vítimas do tráfico de drogas e perpetradores da violência relacionada ao tráfico em uma conjuntura sistêmica socialmente injusta, corroborando as teses de Imbusch, Misse e Carrión (2011) e Blackwell e Duarte (2014).

Dessa forma, é importante considerar quais fatores levam à acentuação de uma violência estrutural que conduz ao tráfico de drogas no Brasil. Sobre isso, o Instituto Igarapé e a CGPD têm conclusões semelhantes à do UNODC quanto às condições estruturais de violência presentes no Brasil e na América Latina, mas destacam uma perspectiva diferente em seus diagnósticos. Para essas instituições, a política de drogas é o centro do debate sobre violência e tráfico de drogas. A política repressiva com relação às drogas causa custos sociais e econômicos que impactam negativamente na marginalização e exclusão de grupos vulneráveis (CARVALHO; PELLEGRINO, 2015; CGPD, 2011). Esse tipo de abordagem não foi capaz de lidar com o problema das drogas no Brasil e no mundo. Dessa forma, tanto criminosos quanto a forma de combate do Estado ao problema das drogas são elementos incidentes sobre a violência associada ao tráfico de drogas. Assim, para o Igarapé, a relação entre crime e violência se dá através do envolvimento do crime em um conflito que tende a perpetuar a violência estrutural, cultural e direta enquanto persistir uma estrutura que não é focada na redução de danos à sociedade. A violência da abordagem repressiva de política de drogas causa mais mortes do que o próprio consumo de drogas. Contudo, ao atingir mais violentamente o estrato mais baixo da população associada ao tráfico de drogas, essa política agrava a violência estrutural no país. Nesse sentido, a Comissão Global de Políticas sobre

Drogas diz que as estratégias de combate ao tráfico de drogas seriam mais eficazes se mirassem em grupos criminosos mais violentos e destrutivos ao invés de punir aqueles que atuam nos patamares mais inferiores do segmento (CGPD, 2011; CGPD, 2014, p. 6).

No geral, nota-se que a CGPD possui uma visão sobre crime e violência muito semelhante à do Instituto Igarapé. A comissão também pede o fim da guerra às drogas e admite a relação dupla entre crime e marginalização ou violência estrutural. Como acrescentam Blackwell e Duarte (2014), muitas vezes a captação de grupos sociais vulneráveis pelo tráfico de drogas é um efeito colateral nocivo da guerra às drogas. Entretanto, nota-se que uma perspectiva importante dessa entidade aponta para a capacidade corruptiva do Estado pelo crime através do tráfico de drogas como fator gerador de violência na medida em que fragiliza as instituições democráticas e aprofunda a dimensão da violência estrutural. Pode-se concluir que para o Instituto Igarapé e a Comissão Global de Políticas sobre Drogas, paz é uma condição onde há preservação da saúde, respeito aos direitos individuais e segurança em uma sociedade onde os indivíduos possam desenvolver suas potencialidades de forma justa. Através da redução de danos é possível erigir um ambiente de paz e desconstruir mecanismos de perpetuação da violência estrutural da atual política de drogas no Brasil e no mundo.

Por fim, conclui-se que as três entidades analisadas neste trabalho estabelecem uma relação limitada entre tráfico de drogas e violência, com foco nos efeitos múltiplos de uma variável sobre a outra, sem que haja uma correlação sólida entre ambas. Além disso, apenas duas instituições, o UNODC e o Instituto Igarapé, tratam especificamente sobre tráfico de drogas e violência no Brasil. Dessa forma, a relação estabelecida neste trabalho ocorre por meio de inferências das informações coletadas. Nenhuma das instituições abordadas tece análises profundas especificamente sobre a relação entre tráfico de drogas e violência estrutural dentre as publicações analisadas. Em regra, a relação observada aqui entre crime e violência no Brasil, mais detalhadamente a violência estrutural, mostra que estes são fenômenos que se influenciam mutuamente através de seus efeitos, mas tais informações não permitem estabelecer com precisão uma relação causal. No mais, as inferências elaboradas a partir das informações analisadas concluem que enquanto o crime cria condições de marginalização social, discriminação, desvalorização da vida humana, desigualdade, pobreza e empobrecimento, características da violência estrutural, essas condições estruturais de violência levam o usuário de drogas a praticar atos ilícitos para sustentação do vício e atraem grupos sociais e indivíduos para o tráfico de drogas na esperança de obter alguma vantagem

da qual não dispõem na conjuntura estrutural de injustiça social. Assim, cria-se uma espiral de crime e violência que solapa a paz na sociedade brasileira.

CONCLUSÃO

O tráfico de drogas é a maior fonte de renda do crime organizado. Através dessa atividade, o crime organizado transnacional ameaça as sociedades latino-americanas e as instituições dos Estados, a democracia e o desenvolvimento. Enquanto fator incidente diretamente no Brasil, o narcotráfico traz drásticas consequências psicológicas, sociais, culturais e estruturais para o país. A prova disso é que o Brasil, um país pacífico do ponto de vista de conflitos formais, demonstra um quadro extremamente alto de violência social, onde o crime organizado desempenha um papel fundamental, semelhante a muitos países vizinhos do continente.

Desta forma, entender a relação entre o tráfico de drogas do crime organizado e a violência estrutural presente na sociedade brasileira permite refletir sobre como a combinação desses fatores afeta a paz no Brasil. Nesse sentido, o debate teórico sobre o conceito de violência mostrou que esta é multifacetada, ou seja, possui mais de uma forma de manifestação. A violência estrutural, proposta de análise deste trabalho, é aquela que constrange os indivíduos socialmente, limitando o desenvolvimento de suas capacidades pessoais. Entretanto, vale salientar que as instituições analisadas não mostram uma clara correlação entre as variáveis analisadas. Os diagnósticos das instituições analisadas são por demais limitados, compreendendo em grande medida apenas um setor do tráfico de drogas focado nos traficantes de patamares inferiores da atividade criminosa e explanando os efeitos do tráfico de drogas sobre a marginalização e a exclusão social, sem adentrar, porém, em uma relação causal mais sólida entre as variáveis. Assim, a relação estabelecida neste trabalho gira em torno dos efeitos de ambas as variáveis na sociedade brasileira, possibilitando inferências sobre a relação proposta. Nesse sentido, mostrou-se que o tráfico de drogas surge como alternativa de meio de sustento a indivíduos em condições de vulnerabilidade em uma estrutura injusta onde padecem de desvantagens sociais que denotam a existência de violência estrutural, tais como desigualdade, marginalização e exclusão social, condições precárias de vida, violência doméstica, desemprego, falta de acesso a educação de qualidade e discriminação.

Essa dinâmica é realimentada pelo próprio tráfico de drogas, que propaga a estrutura de violência social ao vitimar em maior medida grupos sociais vulneráveis, como jovens, moradores de ruas e presidiários ou egressos do sistema penitenciário, cujo consumo de drogas é favorecido pela marginalização social e a estigmatização de caracteriza usuários de drogas como criminosos, excluindo-os socialmente e levando-os a cometer crimes para

sustentar do vício das drogas. Dessa forma, a violência estrutural aumenta a vulnerabilidade às drogas e a propensão ao crime, formando um círculo vicioso onde crime e violência se afetam mutuamente.

Sobre isso, crime e violência associada ao tráfico de drogas tendem a ser mais visíveis em cenários urbanos marginalizados e excluídos socialmente, com problemas de coesão social e marcados pela ausência do Estado na provisão de segurança, educação de qualidade e serviços básicos de saúde. Assim, as instituições analisadas demonstram que uma abordagem multidimensional do problema das drogas que possibilite o acesso de grupos e indivíduos vulneráveis à participação política, à segurança e condições sociais mais justas é um caminho para redução da criminalidade e da violência associadas ao tráfico de drogas no Brasil.

Apesar disso, o Estado brasileiro também desempenha um papel importante na relação entre crime e violência. Em um primeiro momento, a ausência do Estado em comunidades marginalizadas, geralmente criadas com a urbanização acelerada das últimas décadas, sem planejamento urbano e com alta densidade demográfica de uma população de baixa renda familiar que padece de falta de oportunidades no mercado de trabalho, educação deficiente, insegurança, pobreza e exclusão social, contribui para a conformação do crime organizado nesses territórios e o exercício de um poder paralelo pelas organizações criminosas, que fomentam uma cultura de ilegalidade através da economia informal e exploram a população com violência e ameaças. Em um segundo momento, o Estado tem participação efetiva na violência emanada da guerra às drogas. Além do conflito direto que ceifa a vida de militares e civis, o Estado ajuda a alimentar uma estrutura de violência através de uma política repressiva que pune com severidade usuários de drogas e envolvidos no tráfico que se situam nos escalões mais baixos do negócio das drogas.

Apesar das limitações encontradas nas instituições analisadas, é importante ressaltar os benefícios de produzir este trabalho a partir da análise de entidades que avaliam a violência e o tráfico de drogas. Em primeiro lugar, as bases de dados analisadas fornecem dados precisos do problema mundial das drogas ao pesquisador de nível de graduação impossibilitado de realizar pesquisa de campo. Apesar de não demonstrarem uma correlação direta entre as variáveis analisadas neste trabalho, é possível operacionalizar informações coletadas por estas instituições para elaboração de pesquisas, estudos e estatísticas diversas. Em segundo lugar, as entidades destacam-se em aspectos particulares. O UNODC apresenta um panorama geral das dinâmicas e tendências globais de produção, venda e consumo de drogas, fornecendo valiosos insights para pesquisas e estudos que se dedicam à compreensão da atuação do tráfico de drogas e da criminalidade organizada. Já o Instituto Igarapé analisa

os efeitos do crime organizado e das drogas no Brasil em diversas temáticas específicas sob perspectivas que perpassam desde defesa nacional a segurança e modelos alternativos de políticas de drogas. Além disso, o material publicado pelo Instituto Igarapé é acessível à população em geral, possibilitando o envolvimento da sociedade civil nos debates sobre políticas de drogas. Finalmente, a Comissão Global de Políticas sobre Drogas prova-se uma importante fonte de propostas de alternativas à política global de drogas. O principal diferencial positivo da entidade é a abordagem de redução de danos baseada na preocupação com a saúde do usuário de drogas e na segurança da sociedade, a qual foi compartilhada pelo Instituto Igarapé. Com foco nessa abordagem, a Comissão Global de Políticas sobre Drogas é capaz de definir com clareza recomendações e propostas pertinentes para a reformulação da política global de drogas.

REFERÊNCIAS

- ANISTIA INTERNACIONAL (AI). **Informe 2012**. Disponível em: <<https://anistia.org.br/direitos-humanos/informes-anuais/informe-2012/>>. Acesso em: 9 out. 2016.
- ARAVENA, F. Panorama da segurança na América do Sul. **Diplomacia, Estratégia, Política**, v.1, p. 53-77, 2005.
- AVILA, C. F. D. Atores não estatais violentos e a segurança internacional da América Latina: conjuntura e cenários prospectivos. **Meridiano 47** (UnB), v. 15, p. 11-17, 2014.
- BAGLEY, B. **Drug trafficking and organized crime in the Americas: major trends in the twenty-first century**. Washington, D.C.: Woodrow Wilson International Center for Scholars, 2012.
- BANFIELD, J. **Crime and conflict: the new challenge for peacebuilding**. London: International Alert, 2014. Disponível em: <http://www.international-alert.org/sites/default/files/CVI_CrimeConflict_EN_2014_0.pdf>. Acesso em: 26 out. 2016.
- BASTOS, F. I. Structural violence in the context of drug policy and Initiatives aiming to reduce drug-related harm in contemporary Brazil: a review. **Substance Use Misuse**, v. 47, p. 1604-1611, 2012.
- BLACKWELL, A.; DUARTE, P. Violence, crime and social exclusion. In: ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS (OEA). **Inequality and social exclusion in the americas: 14 essays**. 2. ed. OEA: Washington, 2014. Disponível em: <<https://www.oas.org/docs/desigualdad/LIBRO-DESIGUALDAD-INGLES.pdf>>. Acesso em: 22 out. 2016.
- BRASIL. Câmara dos Deputados. **O que é o SIVAM?** 2004. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/camaranoticias/noticias/57804.html>>. Acesso em: 13 out. 2016.
- BRASIL. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. **Atlas da Violência**. 2016. Disponível em: <http://www.forumseguranca.org.br/storage/download/atlas_da_violencia_2016_ipea_e_fbsp.pdf>. Acesso em: 10 out. 2016.
- BRASIL. Ministério da Defesa. **Operação Ágata**. Disponível em: <<http://www.defesa.gov.br/exercicios-e-operacoes/operacoes-conjuntas-1/operacao-agata>>. Acesso em: 10 out. 2016.
- BRASIL. Ministério da Justiça. **Relatório nacional sobre tráfico de pessoas: dados de 2013**. Disponível em: <http://www.justica.gov.br/sua-protecao/trafico-de-pessoas/publicacoes/anexos-relatorios/relatorio-_2013_final_14-08-2015.pdf>. Acesso em: 13 out. 2016.
- BRASIL. Ministério das Relações Exteriores (MRE). **Organização do Tratado de Cooperação Amazônica (OTCA)**. [s/d]. Disponível em: <<http://www.itamaraty.gov.br/pt-BR/politica-externa/integracao-regional/691-organizacao-do-tratado-de-cooperacao-amazonica-otca>>. Acesso em: 10 out. 2016.

BRASIL. Presidência da República. **Plano Estratégico de Fronteiras (PEF)**. Disponível em: <<http://www2.planalto.gov.br/vice-presidencia/vice-presidente/plano-estrategico-de-fronteiras>>. Acesso em: 12 out. 2016.

BRITO, V. M. **O papel da inteligência no combate ao crime organizado transnacional**. Monografia (Especialização) – Escola Superior de Guerra, Rio de Janeiro, 2007.

BSA. **Seizing opportunity through license compliance**. 2016. Disponível em: <http://globalstudy.bsa.org/2016/downloads/studies/BSA_GSS_US.pdf>. Acesso em: 12 out. 2016.

CARVALHO, I. S. **O despertar da América Latina**: Uma revisão do novo debate sobre política de drogas. Rio de Janeiro. Instituto Igarapé, fev. 2014. Série Nota Estratégica, 14. Disponível em: <<https://igarape.org.br/wp-content/uploads/2014/02/NE-14-O-despertar-da-Am%C3%A9rica-Latina-uma-revis%C3%A3o-do-novo-debate-sobre-pol%C3%ADtica-de-drogas-final.pdf>>. Acesso em: 14 out. 2016.

CARVALHO, I. S.; PELLEGRINO, A. P. **Políticas de Drogas no Brasil**: A mudança já começou. Rio de Janeiro. Instituto Igarapé, mar. 2015. Série Artigos Estratégicos, 16. Disponível em: <https://igarape.org.br/wp-content/uploads/2013/05/AE-16_CADERNO-DE-EXPERI%C3%80NCIAS_24-03w.pdf>. Acesso em: 15 out. 2016.

CERQUEIRA, D. R. C. **Causas e consequências do crime no Brasil**. Tese de Doutorado – Programa de Pós-graduação em Economia do Departamento de Economia da PUC-Rio, IPEA. Rio de Janeiro, 2010.

COMISSÃO GLOBAL DE POLÍTICAS SOBRE DROGAS. **The Global Commission produces technical and political reports to ground evidence-based policy recommendations in human rights, health and development**. 2016. Disponível em: <<http://www.globalcommissionondrugs.org/reports/>>. Acesso em: 23 out. 2016.

_____. **Guerra às drogas**. 2011. Disponível em: <http://www.globalcommissionondrugs.org/wpcontent/uploads/2012/03/GCDP_WaronDrugs_PT.pdf>. Acesso em: 23 out. 2016.

_____. **Sob controle**: caminhos para políticas de drogas que funcionam. 2014. Disponível em: <http://www.globalcommissionondrugs.org/wpcontent/uploads/2016/03/GCDP_2014_taking-control_PT.pdf>. Acesso em: 23 out. 2016.

DOWDNEY, L. **Crianças do tráfico**: um estudo de caso de crianças em violência armada organizada no Rio de Janeiro. Rio de Janeiro: Viveiros de Castro editora Ltda, 2003.

DREYFUS, P. Vino viejo en odres todavía más viejos: Tendencias regionales der Crimen Organizado en Latinoamérica en la primera década del siglo XXI y más allá. 2009a. In: HANS, MATHIEU; ARREDONDO, PAULA RODRÍGUEZ (eds.). **Anuario 2009 de la Seguridad Regional en América Latina y el Caribe**. Bogotá: Friedrich Ebert Stiftung – Programa de Cooperación en Seguridad Regional, 2009, p. 175-189.

DREYFUS, P. Mapeo del crimen organizado en Brasil. 2009b. In: HANS, MATHIEU; ARREDONDO, PAULA RODRÍGUEZ (eds.). **Anuario 2009 de la Seguridad Regional en América Latina y el Caribe**. Bogotá: Friedrich Ebert Stiftung – Programa de Cooperación en Seguridad Regional, 2009, p. 290-314.

FERREIRA, M. A. S. V. Criminality and Violence in South America: The Challenges for Peace and UNASUR's Response. **International Studies Perspectives**, v. 18, p. ekw008-17, 2016.

GALTUNG, J. Editorial. **Journal of Peace Research**, n.1, p. 01-04, 1964.

_____. Violence, peace and peace research. **Journal of Peace Research**, vol. 6, n. 3, p. 167-191, 1969.

_____. Peace by peaceful means: peace and conflict, development and civilization. **International Peace Research Institute**, Oslo, 1996.

GARZÓN, J. C. V. **Mafia & Co: the criminal networks in Mexico, Brazil, and Colombia**. Washington: Woodrow Wilson International Center for Scholars, 2008.

_____. **La rebelión de la redes criminales: el crimen organizado en América Latina y las fuerzas que lo modifican**. Washington: Woodrow Wilson International Center for Scholars, 2012.

HAESBAERT, R.; PORTO-GONÇALVES, Carlos Walter. **A nova des-ordem mundial**. São Paulo: Editora UNESP, 2006, p. 60-69.

HIK. **Conflict barometer 2012**. 2012. Heidelberg Institute on International Conflict Research at the Department of Political Science, University of Heidelberg. Disponível em: <http://hiik.de/en/konfliktbarometer/pdf/ConflictBarometer_2012.pdf>. Acesso em: 11 out. 2015.

_____. **Conflict Barometer 2015**. 2015. Heidelberg Institute on International Conflict Research at the Department of Political Science, University of Heidelberg. Disponível em: <http://hiik.de/en/konfliktbarometer/pdf/ConflictBarometer_2015.pdf>. Acesso em: 11 out. 2016.

HOWARD, M. **The invention of peace: reflections on war and international order**. New Haven: Yale University Press, 2000.

IMBUSCH, P.; MISSE, M.; CARRIÓN, F. Violence research in Latin America and the Caribbean: a literature review. **International Journal of Conflict and Violence**, v. 5, p. 87–154, 2011.

INSTITUTO BRASILEIRO DE ÉTICA CONCORRENCIAL (ETCO). **Entenda o Índice de Economia Subterrânea**. 2016. Disponível em: <<http://www.etc.org.br/publicacoes/estudos-pesquisas/entenda-o-indice-de-economia-subterranea/>>. Acesso em: 13 out. 2016.

_____. **Economia subterrânea volta a crescer após 11 Anos**. 2016. Disponível em: <<http://www.etco.org.br/noticias/economia-subterranea-voltar-a-crescer-apos-11-anos/>>. Acesso em: 13 out. 2016.

INSTITUTO IGARAPÉ. **Alternativas para a segurança e o desenvolvimento: Relatório de Atividades 2012**. 2013. Disponível em: <https://igarape.org.br/wp-content/uploads/2015/04/Relatorio-Anual_Igarape_2012_web1.pdf>. Acesso em: 10 out. 2016.

_____. **Sobre o Igarapé**. 2016a. Disponível em: <<https://igarape.org.br/sobre-o-igarape/>>. Acesso em: 22 out. 2016.

_____. **Relatório Anual 2015**. 2016b. Disponível em: <<https://igarape.org.br/wp-content/uploads/2016/05/Instituto-Igarap%C3%A9-RELATORIO-ANUAL-2015.pdf>>. Acesso em: 14 out. 2016.

_____. **Artigos estratégicos**. 2016c. Disponível em: <<https://igarape.org.br/artigos-estrategicos/>>. Acesso em: 10 out. 2016.

_____. **Notas estratégicas**. 2016d. Disponível em: <<https://igarape.org.br/notas-estrategicas/>>. Acesso em: 10 out. 2016.

_____. **Financiadores**. 2016e. Disponível em: <<https://igarape.org.br/financiadores/>>. Acesso em: 10 de out. 2016.

KRUIJT, D. **Drogas, democracia y seguridad**: el impacto del crimen organizado en el sistema político de América Latina. Haia: Instituto Holandés de Democracia Multipartidaria (NIMD), 2011.

MEDEIROS FILHO, O. **Breve panorama de segurança na América do Sul**. In: NASSER, R. M.; MORAES, R. F. O Brasil e a segurança no seu entorno estratégico: América do Sul e Atlântico Sul. Brasília: Ipea, 2014. p. 17-118.

MOURA, T. Novíssimas guerras, novíssimas pazes. Desafios conceituais e políticos. **Revista Crítica de Ciências Sociais**, n. 71, 2005, p. 77-96.

MUGGAH, R.; DINIZ, G. **Protegendo as Fronteiras**: O Brasil e sua estratégia “América como Prioridade contra o crime organizado transnacional. Rio de Janeiro. Instituto Igarapé, out. 2013. Série Artigo Estratégico, 5. Disponível em: <https://igarape.org.br/wpcontent/uploads/2013/10/artigo_estrategico_protegendo_as_fronteras_port.pdf>. Acesso em: 10 out. 2016.

NAÇÕES UNIDAS. **Convención de las Naciones Unidas contra la delincuencia organizada transnacional**. Palermo, 2000.

ORGANIZATION OF AMERICAN STATES (OAS). **O Tratado de Cooperação Amazônica**. [s/d]. Disponível em: <<https://www.oas.org/dsd/publications/Unit/oea08b/ch14.htm>>. Acesso em: 12 out. 2016.

OLIVEIRA JUNIOR, A.; SILVA FILHO, E. Cooperação internacional no combate à criminalidade: o caso brasileiro. In: NASSER, R. M.; MORAES, R. F. **O Brasil e a segurança no seu entorno estratégico**: América do Sul e Atlântico Sul. Brasília: Ipea, 2014. p. 169-196.

ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO (OIT). **Tráfico de pessoas para fins de exploração sexual**. Brasília: OIT, 2006.

_____. **Trabalho forçado**. [s/d]. Disponível em: <<http://www.ilo.org/brasil/temas/trabalho-escravo/lang-pt/index.htm>>. Acesso em: 10 out. 2016.

PROGRAMA DAS NAÇÕES UNIDAS PARA O DESENVOLVIMENTO (PNUD). **Citizen security with a human face**: evidence and proposals for Latin America. New York: United Nations Development Programme, 2013.

PROCOPIO FILHO, A.; VAZ, A. C. O Brasil no contexto do narcotráfico internacional. **Rev. bras. polít. int.** [online], 1997, vol. 40, n. 1, p. 75-122.

PUREZA, J. M.; CRAVO, T. Margem crítica e legitimação nos estudos para a paz. **Revista Crítica de Ciências Sociais**, n. 71, 2005, p. 05-19.

SAIN, M. F.; GAMES, N. R. Tendências e desafios do crime organizado na América Latina. In: NASSER, R. M.; MORAES, R. F. **O Brasil e a segurança no seu entorno estratégico**: América do Sul e Atlântico Sul. Brasília: Ipea, 2014, p. 119-144.

SANDRONI, G. A. **A Convenção de Palermo e o crime organizado transnacional**. São Paulo: Universidade Estadual Paulista Júlio de Mesquita Filho, 2007.

SCHNABEL, A. The human security approach to direct and structural violence. In: SCHNABEL, A.; PEDRAZZINI, Y. **Operationalizing human security: concept, analysis, application**. Lausanne: Cahier du LaSUR 20, 2014, pp. 17-26.

SILVA FILHO, E. B.; OLIVEIRA JUNIOR, A. Cooperação internacional no combate à criminalidade: o caso brasileiro. In: NASSER, Reginaldo Mattar; MORAES, Rodrigo Fracalossi de. **O Brasil e a segurança no seu entorno estratégico**: América do Sul e Atlântico Sul. 1. ed. Brasília: IPEA, 2014, v. 1, p. 169-195.

SOUSA, R. S. 2004. Narcotráfico y economía ilícita: las redes del crimen organizado en Rio de Janeiro. **Revista Mexicana de Sociología**, ano 66, n. 1, p. 141-191.

UNITED NATIONS OFFICE ON DRUGS AND CRIME (UNODC). **The globalization of crime**: a transnational organized crime threat assessment. Vienna: United Nations Office on Drugs and Crime, 2010.

_____. **World Drugs Report 2011**. Vienna: United Nations on Drugs and Crime, 2011.

_____. **World Drugs Report 2012**. Vienna: United Nations on Drugs and Crime, 2012.

_____. **World Drugs Report 2013**. Vienna: United Nations on Drugs and Crime, 2013.

- _____. **World Drugs Report 2014**. Vienna: United Nations on Drugs and Crime, 2014.
- _____. **World Drugs Report 2015**. Vienna: United Nations on Drugs and Crime, 2016.
- _____. **Sobre o UNODC**. 2016a. Disponível em: <<https://www.unodc.org/lpo-brazil/pt/sobre-unodc/index.html>>. Acesso em: 24 out. 2016.
- _____. **Relatório mundial sobre drogas**. 2016b. Disponível em: <<http://www.unodc.org/lpo-brazil/pt/drogas/relatorio-mundial-sobre-drogas.html>>. Acesso em: 24 out. 2016.
- _____. **Methodology**. 2016c. Disponível em: <<http://www.unodc.org/doc/wdr2016/WDR-2016-Methodology-Report.pdf>>. Acesso em: 24 out. 2016.
- _____. **Funds and Partners**. 2016d. Disponível em: <<https://www.unodc.org/unodc/en/donors/index.html?ref=menutop>>. Acesso em: 24 out. 2016.
- _____. **World Drugs Report 2016**. 2016e. Vienna: United Nations on Drugs and Crime, 2016.
- VILLELA, P. **O tráfico de drogas e a segurança no Brasil**. In: SIMPÓSIO DE PÓS-GRADUAÇÃO EM RELAÇÕES INTERNACIONAIS SAN TIAGO DANTAS. São Paulo: UNESP, 2014.
- WASELFISZ, J. **Mapa da violência**: mortes matadas por armas de fogo. Brasília, Brasil. 2015.
- WASELFISZ, J. **Mapa da violência 2016**: homicídios por armas de fogo no Brasil. Brasília, Brasil. 2016.
- WIBERG, H. Investigação para a paz: passado, presente e futuro. **Revista Crítica de Ciências Sociais**, n° 71, 2005, p. 21-42.
- ZALUAR, A. **Paradojas del crimen-negocio global en Brasil**. In: FLEURY, S.; SUBIRATS, J.; BLANCO, I. (eds.). *Respuestas locales a inseguridades globales*. Barcelona, Fundación, CIDOB, 2008.